Mission pour l'amélioration de la qualité et de l'accessibilité des services au public dans les territoires fragiles

RAPPORT

De

Madame Carole DELGA, députée de Haute-Garonne

Monsieur Pierre MOREL-A-L'HUISSIER, député de Lozère

« Le service public n'est pas désincarné. Ce sont des hommes et des femmes qui le font vivre, c'est un esprit qui l'habite. »

Gabriel de Broglie

Lettre de mission

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'EGALITE DES TERRITOIRES ET DU LOGEMENT

La ministre

Paris, le 30 AVR. 2013

Référence : 13010570

Madame la Députée, chère Carole,

Les fractures territoriales sont au cœur des préoccupations des Français. Habitants des quartiers populaires, des campagnes périurbaines, des villes petites et moyennes frappées par la désindustrialisation et le départ des services publics, comme des zones hyper-rurales, tous vivent au quotidien la difficulté d'accéder à l'activité, à la mobilité, aux services essentiels.

Ce constat a conduit le Président de la République à créer un ministère nouveau, celui de l'égalité des territoires, un ministère qui porte l'ambition de renouer avec la promesse républicaine de l'égalité.

Face à des difficultés quotidiennes, les habitants de ces territoires meurtris ont en effet souvent l'impression d'être oubliés par la République. Pour tous ces territoires, la question essentielle est celle de leur revitalisation et de leur capacité à retrouver les leviers d'un développement durable et équilibré. Il est donc nécessaire de réinventer les instruments à même de redonner du souffle à ces territoires et de l'espoir à leurs habitants.

Pour y parvenir la question de l'accessibilité et de la qualité des services à la population est fondamentale, même si elle se pose sans doute différemment selon les territoires, dans les quartiers populaires et en zone hyper-rurale. Cette notion doit être prise dans une acception large et comprend aussi bien les commerces, les services de l'Etat et des collectivités territoriales, les services privés d'intérêt général, le secteur de l'économie sociale et solidaire.

Il s'agit donc tout à la fois de s'interroger sur les services, les structures et les organisations dont la présence et l'accessibilité concourent à la qualité de vie et au développement des territoires, mais aussi sur les dispositifs et moyens à mettre en œuvre afin de faire émerger des initiatives locales, de fédérer des dynamiques et des acteurs utiles au développement local.

La mission que je vous confie, conjointement avec Monsieur Pierre MOREL-A-L'HUISSIER, député de la Lozère, a donc pour objet de proposer les outils et mesures qui pourraient être mis en place et/ou améliorés, dans un contexte de sérieux budgétaire, pour offrir aux habitants de tous les territoires les services et aménités dont ils ont besoin pour que leur territoire se développe de façon endogène

Madame Carole DELGA
Députée de la Haute-Garonne
Assemblée nationale
126 rue de l'Université
75355 PARIS 07 SP

Hôtel de Castries - 72 rue de Varenne – 75700 Paris Tél : 33 (0)1 40 81 21 22
www.territoires.gouv.fr

Je vous demande dans le cadre de votre mission :

- de faire un état des lieux et une analyse critique des différents dispositifs existants, mis en place pour favoriser le développement économique (circuits courts, écotourisme, pépinières d'entreprises, centres de télétravail, projets portés par les acteurs locaux dans le cadre des programmes européens), la revitalisation commerciale, l'accès aux services au public (relais poste commerçants, Relais et Maisons de Service Public, espaces publics numériques, tiers lieux associatifs...) ;
- de faire toutes recommandations permettant le cas échéant d'améliorer ces dispositifs, d'en sécuriser ou d'en simplifier la mise en œuvre ;
- d'identifier des dispositifs innovants qui pourraient être reproduits, notamment ceux qui ont émergé alors que l'initiative publique faisait défaut.

Les conclusions de vos travaux feront l'objet d'un rapport qui sera rendu en juin 2013 dans le but d'être portés à large connaissance à l'occasion d'un comité interministériel.

Cécile DUFLOT

Synthèse des recommandations

MESURER - MUTUTALISER - MODERNISER

- Confier à l'INSEE la réalisation d'une base de données des opérateurs publics ou privés assumant une mission d'intérêt général, avec des entrées par thématiques de services ou échelle territoriale (commune, département, régions)

- Engager juridiquement les opérateurs à verser au futur Commissariat à l'égalité des territoires des données standardisées sur les conditions d'accès au service

- Prévoir l'adoption de schémas départementaux d'accès aux services, opposables à tous les opérateurs

- Mener des enquêtes de satisfaction normalisées auprès des usagers pour déterminer le taux de fréquentation des services, leur sentiment quant à la satisfaction de leurs besoins, leurs modes d'accès aux services

- Associer les conseils de développement à l'élaboration de la politique de services au public, et notamment aux futurs schémas départementaux d'accès aux services

- Promouvoir par l'intermédiaire des services déconcentrés l'utilisation de structures juridiques souples (SPL, GIP, associations,…) en améliorant l'information à disposition des élus locaux

- Engager une réflexion sur la création d'agences de promotion du territoire, portées par les collectivités locales

- Impulser une politique nationale volontariste pour relancer les actuelles maisons de services publics en les transformant en véritables maisons de services aux citoyens

- Créer un fonds national de développement des maisons de services aux citoyens

- Encourager l'itinérance des services dans le cadre du déploiement des maisons de services aux citoyens

- Créer le métier d'agent d'accueil du public dans les maisons de services aux citoyens

- S'appuyer sur les réseaux existants (SNCF, buralistes, notaires,…) pour développer l'offre de services

- Améliorer le dispositif de préemption commercial

- Pérenniser le montant du FISAC et réorienter son financement sur les territoires les plus fragiles dans une optique de valorisation cadre de vie et le cadre d'achat

- Inciter les collectivités territoriales à salarier les professionnels de santé dans les zones où l'accès aux soins est géographiquement ou financièrement difficile

- Densifier le réseau des maisons de santé, adossées à un hôpital public local

- Flécher une partie des économies du SNIT sous forme de soutien aux systèmes de transport à la demande

- Finaliser la couverture du territoire en Très Haut Débit

INTRODUCTION

Les inégalités territoriales ne cessent de s'accentuer en France. Les habitants des quartiers populaires, des campagnes périurbaines, des territoires ruraux sont les premiers confrontés aux difficultés quotidiennes d'accès aux services nécessaires à la vie en société.

De profondes mutations technologiques et sociales ont bouleversé les rapports des citoyens aux services publics. Ceux-ci, bien qu'en transformation, peinent à répondre avec efficacité aux nouvelles demandes, toujours plus hétérogènes.

Parallèlement, la réorganisation de nombreux services publics, justifiée par une rationalisation de la dépense publique, a entrainé ces dernières années des fermetures en cascade, touchant fréquemment les mêmes territoires. Les services marchands peinent à se maintenir dans les zones du pays les plus vulnérables et subissent les conséquences de la restructuration de l'offre publique. Ce phénomène a accéléré le creusement d'inégalités territoriales déjà bien installées car l'accessibilité des services est un élément-clé pour le dynamisme et l'attractivité des territoires.

Ces changements ont poussé les pouvoirs publics, l'Etat et les collectivités, à engager une réflexion d'ampleur pour assurer la continuité du service public et répondre aux nouvelles demandes, sur fond de raréfaction de la ressource publique.
La redynamisation des territoires fragiles, vitale pour leurs habitants, passe en ce sens par une refonte globale de l'offre de services. Il s'agit dans ce cadre d'améliorer l'accessibilité et la qualité des services offerts par l'Etat, les collectivités, mais aussi les opérateurs privés et le secteur de l'économie sociale et solidaire.

Dans cette optique, des initiatives innovantes émergent et dessinent de nouvelles façons de garantir l'offre de services aux habitants des zones fragiles, qu'elles soient peu denses ou urbaines sensibles. Toutes ces expériences participent du développement et de la redynamisation locale et favorisent l'attractivité de ces territoires. Accessibilité, mutualisation, télé-services et accompagnement de proximité sont les maîtres mots de ces initiatives qui renouvellent la notion de services au public.

La présente mission entend donner une nouvelle impulsion à ce mouvement de réorganisation de l'offre de services au bénéfice des territoires sensibles en identifiant et améliorant les dispositifs les plus efficaces. Cet objectif implique dans un premier temps de procéder à un état des lieux de l'offre de services au public (Chapitre 1). Ce diagnostic établi, les rapporteurs ont souhaité proposé une série de recommandations afin d'améliorer, de renforcer, d'inventer les moyens à disposition des pouvoirs publics pour garantir l'accessibilité et la qualité des services au public dans les territoires sensibles (Chapitre 2).

Chapitre 1 : Etats des lieux des services au public existants

I. Définitions

La notion de service public est reconnue depuis très longtemps. Sa définition est fixée et son périmètre précisé.
Le Conseil Economique Social et Environnemental dans un rapport de 2006, définit le service public comme une activité d'intérêt général, *« qui présente des caractéristiques telles, au regard des nécessités de l'organisation sociale et des besoins des usagers, qu'elle ne peut être assurée par le seul jeu du marché et qui appelle une prise en charge quasi-exclusive »* par la puissance publique.
Les activités de services publics sont soumises aux principes dits de la «Loi de Rolland », de **continuité, d'adaptabilité, de garantie d'accès, de neutralité, de transparence et d'égalité**.
Il existe deux sortes de services publics : les services publics administratifs (comme l'éducation ou les services sociaux) et les services publics industriels et commerciaux qui relèvent de la sphère marchande.

Toutefois, il n'existe pas de définition officielle de la notion de services au public, alors même qu'elle se développe de plus en plus à mesure que se modifie la vision qu'entretiennent les usagers des services publics. En effet, ceux-ci *« tendent désormais à privilégier la qualité du service et son accessibilité plutôt que la nature de l'entité qui les délivre »* (ETD, 2012).
En outre, comme le souligne le Conseil Economique Social et Environnemental, la distinction établie entre services marchands ou publics est souvent peu fondée : *« l'image dépréciée de services lorsqu'ils sont marchands, nobles lorsqu'ils sont publics, ne correspond à aucune réalité »*.

Bien des services sont considérés par la population comme indispensables et par conséquent devant être fournis par la puissance publique alors même que ce sont des services privés (comme les commerces de proximité ou la santé libérale).

Le champ des services au public évolue donc concomitamment avec l'évolution des besoins. Ainsi, l'augmentation des personnes dépendantes a fait de l'accessibilité des services à la personne une nécessité dans les territoires.
La mission entend retenir la définition du Conseil Economique Social et Environnemental qui définit les services au public comme une ***« notion recouvrant l'ensemble des services, publics et privés, nécessaires aux populations, répondant aux besoins des usagers et indispensables à la vie des territoires ».***
Il s'agit donc des services publics marchands et non marchands mais également des services privés, à but lucratif ou non, considérés comme une nécessité par les habitants. Tous ces services peuvent être inclus dans les bouquets suivants : *« information / orientation sur les services, sécurité, justice et droit, formalités administratives, prestations sociales, petite enfance, éducation, santé, services à domicile, aide et accompagnement social, emploi, économie et création d'activités, formation continue professionnelle, logement, transport, culture sport et loisirs, services marchands publics / vie quotidienne, services marchands privés / vie quotidienne. »* (ADRETS, 2008)

Le présent rapport entend penser la notion de services au public en relation avec celle primordiale de l'accessibilité. Celle-ci a trop souvent été pensée comme la simple présence ou absence d'un service. La mission entend étudier profondément la notion d'accessibilité.

« Ainsi une poste ouverte de 14 heures à 16 heures n'est pas vraiment accessible à l'ensemble des publics. Une crèche municipale réservée aux habitants de la commune n'est pas accessible pour les communes aux alentours. Les maisons de retraite avec deux ans de listes d'attente n'est pas accessible. Un spécialiste médical non conventionné n'est pas accessible pour tous les publics. Le bâtiment administratif sans parking gratuit à proximité n'est pas accessible. »

Source : Contribution de l'ADRETS adressée aux rapporteurs de la mission

La notion d'accessibilité recouvre des caractéristiques très variées : accessibilité en termes de temps de transport, de distances et de modalités de déplacement, d'amplitudes horaires, de disponibilités pour les rendez-vous, de nombre d'ETP[1] dans le service…

La notion d'accessibilité doit se penser en concomitance avec d'autres notions, au premier rang desquelles la qualité de l'offre. La qualité est en effet une composante essentielle de l'efficience du service, ce qui implique de ne pas mettre l'usager en position de devoir arbitrer entre un service facilement accessible et un service répondant à ses attentes.

C'est donc l'adéquation aux besoins de l'usager qui doit constituer la valeur cardinale guidant les pouvoirs publics dans leur politique d'implantation et d'organisation des services au public.

« L'égalité des territoires passe à notre sens par l'égalité d'accès aux services »

Chaîne de l'accessibilité déclinée en 11 thèmes par l'Association pour le Développement en Réseau des Territoires et des Services (ADRETS)

1. Information
· Trouver un lieu d'information sur l'offre de services *(crèche, transport, emploi, formation)*
· Trouver une information précise avec adresse, heures d'ouverture, et modalités de contact
· Trouver une information complète (*ici, exhaustivité de l'offre de garde)*
· Trouver une information sur la qualité et les alternatives possibles *(gardienne non agréée, gardienne peu recommandée, assistante maternelle agréée, crèche)*

2. Accéder aux droits - le droit d'accéder aux services n'est pas le même pour tous :
· Droit d'accès en fonction du lieu de résidence
· Droit en fonction de la situation personnelle

3. Délais d'attente :
· Délais pour avoir un rendez-vous
· Délais pour avoir accès aux services *(place de crèche, formation)*
· Délais pour transférer un dossier d'un territoire à un autre

[1] Equivalent Temps Plein

4. **Éloignement des services :**
· Éloignement des services du domicile *(crèche, centre de formation, pôle emploi)*
· Éloignement des services entre eux *(crèche, centre de formation, pôle emploi)*

5. **Accessibilité culturelle et sociale :**
· Complexité des dispositifs, des démarches, du langage
· Convivialité des lieux d'accueil

6. Accessibilité pratique
· Existence de services associés *(photocopieur, internet, autres services...)*
· Accès à distance : *répondeur téléphonique de pôle emploi, accès par téléphone numérique ou par Internet (non disponible pour les personnes isolées)*

7. Accessibilité physique
· Accès par transports en commun
· Parking à proximité
Aménagement des autocars ou et des locaux *(poussette)*

8. Adaptation des horaires :
· Heures d'ouverture
· Concordance entre les heures des services entre eux et du travail *(crèche et les heures de travail et de formation)*
· Concordance entre les heures de transports et les heures d'ouverture des services

9. Accessibilité économique :
· Prix du service
· Coût d'accès aux services *(communications téléphoniques, transports en commun ou voiture, parking...)*

L'ensemble de ces facteurs d'accessibilité montre que l'accès à un service de qualité dépend d'une chaîne. Le plus petit maillon de la chaîne peut rompre l'accès aux services.
L'accessibilité ne peut donc se mesurer simplement au nombre de services pour cent mille habitants, ni à la distance absolue du service par rapport aux habitants.
La mesure de l'accès kilométrique ou en temps permet une première approche de l'accès aux services. Mais l'analyse de l'accessibilité nécessite une **approche complexe** qui intègre un ensemble de services et de paramètres. *In fine* cette analyse ne peut pas se faire uniquement dans un bureau avec des statistiques, mais demande certainement la **participation de tous** et notamment des usagers eux-mêmes. La réponse aux questions d'accessibilité ne peut être que le fruit d'une **coordination des acteurs sur un territoire et d'une information globale des habitants** et non seulement d'efforts sectoriels et cloisonnés. Le bon sens à plusieurs ! »

Source : http://adrets-asso.fr/IMG/pdf/Note_Accessibilite_2010-2.pdf

II. Historique et dispositifs existants

A - Schémas de services au public

Confrontés à la réalité de la difficulté d'accès aux services publics en montagne, le législateur s'est emparé de la question lors dans la loi 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, dite loi Montagne. Cette loi a posé le principe d'une coordination des réflexions pour l'amélioration des services publics en zone de montagne. L'article 15 de la loi prévoit la création d'une **commission** dans les départements situés en zone de montagne (soit 48 concernés) chargée de proposer des améliorations de l'organisation des services. Ces propositions pouvaient être intégrées dans un **schéma** d'organisation et d'implantation des services publics.

Assurer aux habitants des zones rurales un accès aisé à des services publics de qualité afin d'améliorer leurs conditions de vie et de favoriser le développement économique de ces territoires -telle était l'ambition des premiers schémas départementaux.

La loi d'orientation du 4 février 1995 pour l'aménagement et le développement du territoire confère une nouvelle modernité à cette procédure, puisqu'elle précise dans son article premier que " *l'Etat assure l'égal accès de chaque citoyen aux services publics. A cet effet, il détermine l'implantation des administrations publiques, les conditions d'accès à distance aux services publics, la localisation des investissements publics qui relèvent de sa compétence, les obligations des établissements, organismes publics et entreprises nationales placés sous tutelle et chargés d'un service public* ".

Elle prévoit, dans son **article 28**, la constitution de **commissions départementales** d'organisation et de modernisation des services publics **sur l'ensemble du territoire** et la préparation dans tous les départements de schémas d'organisation et d'amélioration des services publics.

Ce texte **généralise les commissions départementales** d'organisation et de modernisation des services publics et **les schémas départementaux** d'organisation et d'amélioration des services publics.

Dans chaque département, une commission départementale d'organisation et de modernisation des services publics est mise en place, en application de l'article 28 de la loi 95-115 du 4 février 1995 chargée de proposer au Préfet et au Président du Conseil Général des dispositions de nature à améliorer l'organisation et la présence sur le territoire des services publics qui relèvent de la compétence respective de l'État ou du Département.

Cette commission peut également être le cadre de la concertation locale sur tout projet d'évolution ou réorganisation susceptible d'affecter de manière significative les conditions d'accès aux services (à l'exception de l'enseignement et de la poste qui font l'objet de dispositions spécifiques).

Le décret n°95-1101 du 11 octobre 1995 relatif à la commission départementale d'organisation et de modernisation des services publics et au schéma départemental d'organisation et d'amélioration des services publics a défini les **dispositions relatives aux schémas départementaux d'organisation et d'amélioration des services publics**. Ils fixent pour une période pluriannuelle « *les objectifs à atteindre afin de satisfaire les besoins des*

habitants et contribuer au développement local, ainsi que les actions nécessaires pour y parvenir ». Le schéma s'applique à l'ensemble des services publics de l'Etat. « *Il peut s'étendre, avec leur accord, aux services des collectivités territoriales et de leurs groupements ainsi qu'aux services d'associations ou organismes assurant des missions de service public ou d'intérêt général ».*Son élaboration est le fruit d'une étroite concertation entre le préfet et le président du conseil général. Le Préfet de département soumet pour avis le schéma à la commission départementale d'organisation et de modernisation des services publics avant de l'arrêté définitivement.

Les **schémas départementaux d'organisation et d'amélioration des services publics ont disparu en 2006**, suite au décret n°2006-1410 du 21 novembre 2006 (art 7) abrogeant le décret n°95-1101 du 11 octobre 1995.

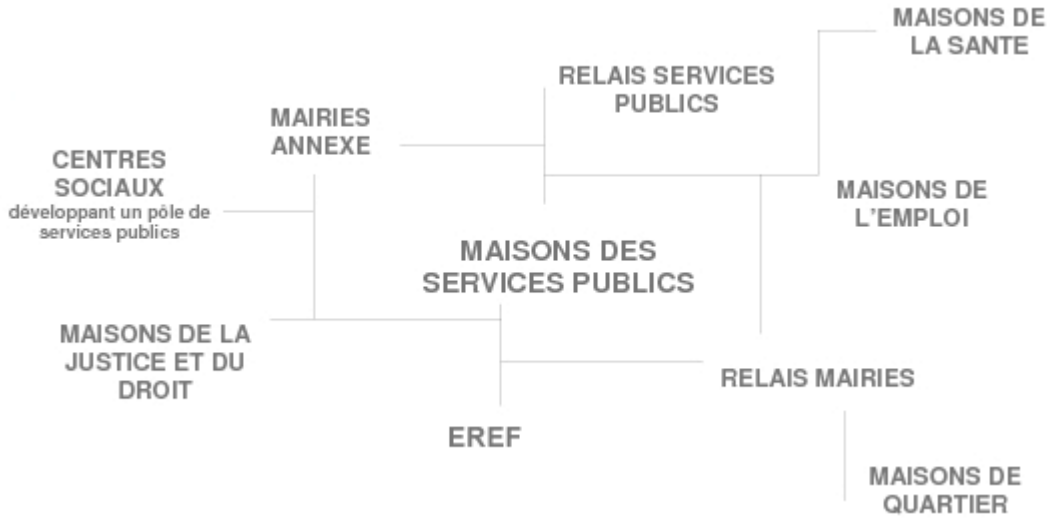
Les commissions départementales d'organisation et de modernisation des services publics **ont été maintenues** par le décret n° 2006-410.
Elle comprend, dans la limite de 28 membres, des représentants élus du département, des communes et de leurs groupements, dont le président du conseil général et le président de l'association des maires la plus représentative du département ; des représentants des entreprises et organismes publics en charge d'un service public ; des représentants des services de l'Etat présents dans le département ; des représentants d'associations d'usagers et d'associations assurant des missions de service public ou d'intérêt général ; des personnalités qualifiées. Elle est présidée par le représentant de l'Etat dans le département. Le représentant de l'Etat dans le département peut organiser des formations spécialisées thématiques ou territoriales au sein de la commission. Elle se réunit en formation plénière au moins une fois par an afin de permettre l'examen de l'adéquation de l'offre de services publics aux besoins des usagers et d'anticiper l'évolution de celle-ci, elle peut demander aux organismes assurant un service public les travaux prospectifs qu'elle estime nécessaires. Elles sont également saisies des projets de réorganisation des services publics dans le département.

Ces commissions existent donc toujours, mais sont extrêmement peu identifiées, ne jouant plus qu'un rôle minime, puisqu'elles ont perdu le rôle de préconisation que leur accordait la présence du schéma départemental d'accès aux services.

B-création du statut de Maisons des Services Publics :

1. L'objectif de mutualisation des services

La mutualisation[2] des services, sous forme de guichet unique, s'est beaucoup développée au cours des deux dernières décennies sous des formes très diverses. On comptait en 2008 près 450 espaces mutualisés.



Historique expliquant la multiplication des espaces de mutualisations

« Les structures d'accueil des usagers des services telles que les Maisons ou les Relais de services publics ont été **créées à l'origine sans cadre réglementaire précis**. C'est en zone rurale que les administrations ont expérimenté ces nouvelles formes de services publics, caractérisées par la polyvalence des services rendus. À la suite du CIADT du 28 novembre 1991 qui a institué les schémas départementaux d'organisation et d'amélioration des services publics en milieu rural, la circulaire du 10 mai 1993 a mis en place un moratoire suspendant la fermeture ou la réduction des services publics. Dans le même temps **l'État a encouragé les initiatives locales de création de structures mutualisées** (Ex. : les points publics en milieu rural). Ce développement des Maisons de services publics a pris des formes variées en recourant à de **multiples montages juridiques dont certains pouvaient soulever des difficultés**. »

Source : L'offre de services en milieu rural, quels outils ? ETD, p 68

Les structures de mutualisation nées de ces initiatives peuvent généralement être classées en trois catégories :

- celles axées sur l'emploi,
- celles plus généralistes mais axées sur l'accès au droit

[2] *« Regroupement de différents services en un lieu unique, autour d'un personnel polyvalent accompagnant le public dans la réalisation des différentes procédures administratives, et notamment par le biais des technologies de l'information et la communication »* (L'offre de services en milieu rural, quels outils ? ETD, p 41)

- ❖ les structures mixtes associant services marchands et non marchands.

Les plus importantes :

- o Les Espaces Ruraux Emploi Formation (EREF), créés en 1995 par le Ministère du Travail suite au Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire de 1994, « afin d'impulser des projets communs entre l'Etat et les collectivités locales rurales sur l'emploi et la formation »[3].
- o Plates-Formes Emploi Insertion
- o Maison de l'Emploi
- o Les Maisons de la Justice et du Droit, créés par une loi de 1998 afin de fournir une « présence judiciaire de proximité, de concourir à la **prévention de la délinquance et à l'aide aux victimes**, de garantir aux citoyens un **accès au droit**, et de favoriser les modes alternatifs de **règlement des litiges** du quotidien. En 2011, il existait 133 maisons de justice et du droit réparties dans la quasi-totalité des départements français. »[4]
- o Maison du Droit et de la Médiation
- o Mairies Annexes ou Relais Mairie
- o Les Points Info
- o Les Points Publics Plates-formes de Services
- o Maison de la Solidarité
- o Plates-formes de Services Publics
- o Maisons de Services Publics
- o Centres Sociaux développant un pôle de Services Publics
- o Les Points Multi-Services

Depuis la loi du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales, la Poste s'est engagée à maintenir ses 17.000 points de contacts. Par logique de réduction des coûts, elle a rationalisé son réseau en maintenant certains de ces points de contact via la mutualisation avec des acteurs publics ou privés.

Les Agences Postales Communales

« Les communes ou les communautés de communes peuvent prendre en charge le service postal dans le cadre d'une agence communale. Dans ce cadre, la collectivité locale prendra en charge l'ensemble des frais liés à l'agence postale, que ce soit le salaire de l'employé, les locaux, les assurances ou l'électricité. En contrepartie, La Poste financera la commune pour une indemnité compensatrice d'un montant forfaitaire de 800 euros par mois pour une durée d'ouverture mensuelle de 60 heures. Les agences en ZRR, ZUS ou intercommunales peuvent bénéficier d'un complément de 100 euros par mois. L'indemnité compensatrice versée par La Poste n'est plus calculée en fonction de l'activité de l'agence mais en fonction de l'amplitude horaire. Ainsi, La Poste financera l'équivalent du mi-temps que l'employé municipal ou intercommunal consacrera au service public postal. Cela permet à La Poste de garder une forte présence en milieu rural tout en amortissant son coût de fonctionnement, puisque la commune ou l'EPCI prendront en charge le reste des coûts.

[3] L'offre de services en milieu rural, quels outils ? ETD, p 42

[4] http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/justice/fonctionnement/modes-alternatifs/que-sont-maisons-justice-du-droit.html

Relais poste commerçants

Ceux-ci sont créés par des conventions de mandat en vertu desquelles les **commerçants intéressés s'engagent à fournir certaines prestations postales moyennant une rémunération**. L'expérience tend à montrer que les « Relais poste » auraient le quadruple avantage de soulager les finances locales en évitant de recourir à la création d'une agence communale, d'élargir l'amplitude horaire, d'accroître le chiffre d'affaires des commerçants ruraux et de limiter les coûts pour La Poste. De plus, les enquêtes menées auprès des usagers et commerçants feraient état d'un taux de satisfaction de plus de 90 %. »

Source : Fiche 6, La réforme des agences postales, L'offre de services en milieu rural : quels outils, ETD

Cette logique de mutualisation, dans un premier temps concentrée sur espaces ruraux, s'est peu à peu étendue à un ensemble plus vaste de territoires identifiés comme souffrant d'un déficit d'offre de services. C'est à la faveur de cette prise en compte progressive qu'ont été intégrées les zones urbaines sensibles.

Cette évolution, consacrée par la reconnaissance de territoires fragiles, a également eu une influence sur les solutions développées pour renforcer l'offre de services.

Exemple de développement d'un dispositif de mutualisation de l'accès au droit : les PIMMS

Les Points Information Médiation Multi Services (PIMMS), proposent et facilitent l'utilisation des services de proximité à la disposition des habitants. Le premier PIMMS a été lancé à Lyon en 1995. Ils sont aujourd'hui au nombre de 54. Portés par 30 associations, ils comptent 308 ETP (équivalent temps plein). En 2012, ils ont traité plus de 530.000 motifs d'accueil, soit une moyenne de 60 demandes par jour.

Les PIMMS reposent sur 4 grands principes :

- Le partenariat : un PIMMS réunit des entreprises délégataires de mission de service public, les collectivités territoriales, l'Etat et les habitants
- La proximité : le PIMMS offre ses services dans un lieu d'accueil animé par des agents, convivial et ouvert à tous
- L'adaptation du territoire : l'offre et le mode de services proposés sont adaptés à la zone d'implantation du PIMMS qui concourt à en fortifier l'attractivité
- Le professionnalisme : le PIMMS offre une qualité de service via des pratiques professionnelles précises (formation des Agents médiateurs, mise en œuvre de procédures de fonctionnement et d'évaluation…).

Le réseau des PIMMS est animé par l'Union Nationale des PIMMS. Celle-ci est chargée de la structuration du réseau, de l'évaluation du respect de la charte éthique par chaque PIMMS ainsi que du support en termes de gestion des ressources humaines, de gestion financière,…[5]. L'Union aide les collectivités qui en font la demande à mettre en place une structure PIMMS à travers une mission d'accompagnement à la création. Celle-ci se décline en plusieurs étapes :

[5] http://www.pimms.org/weblib/page.jsp?currentNodeId=7

- étude de la faisabilité et de l'opportunité du projet,
- vérification de la validation par tous du projet
- aide à la mise en place technique de la structure.

Chaque structure PIMMS compte entre 4 et 7 salariés ou agents médiateurs encadrés par un directeur chargé d'une part de les manager et d'autre part de leur assurer un parcours professionnalisant de qualité.
En effet : « *Depuis leur origine, les PIMMS* ***ont pour vocation de créer des emplois et des parcours de professionnalisation*** *pour leurs salariés. Ainsi, les agents médiateurs sont* ***recrutés en emplois-aidés****. Ils suivent un parcours de formation au métier de la médiation sociale et de l'accueil d'un public fragile et sont accompagnés dans leur projet professionnel vers l'emploi durable et qualifié.* » [6]

Les Agents médiateurs des PIMMS réalisent des actes de médiation dans des différends pouvant survenir entre les habitants et les divers organismes ou entreprises de services publics. Ils sont chargés de l'accueil du public et de l'animation des PIMMS, ils écoutent, conseillent et accompagnent les habitants pour leur faciliter l'accès aux services publics et aux droits sociaux.

En sus de ces actions, l'Union Nationale s'est doté d'un Institut de Formation **habilité à dispenser des formations relatives à l'accueil et à la médiation dans les espaces mutualisés de services au public.** Ces formations sont à la fois disponibles pour leurs agents *« mais aussi à toutes personnes intervenant sur les métiers de l'accueil et de la médiation. C'est en nous appuyant sur notre savoir-faire capitalisé depuis 15 ans dans les PIMMS, que nous formons et accompagnons nos stagiaires dans l'accueil de publics fragiles, la gestion de la relation d'aide et d'accompagnement, la médiation sociale et la* ***gestion de points de services de proximité****.»*[7]

2. Processus de sécurisation juridique du dispositif

Tous ces dispositifs, s'ils tendent à favoriser l'accès du citoyen aux services, brouillaient le paysage en y multipliant la variété de statuts. **L'introduction de la notion juridique** de **« maisons des services publics »** par la loi n° 2000-321 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, a permis de consolider les statuts de ces structures.

Ainsi par exemple :

- Elles peuvent grâce à ce statut, accueillir des personnes offrant un service au public comme les artisans ou les commerçants.
- Elles peuvent se voir confier par la personne morale en charge d'un service la réalisation d'une mission de service public
- Elles peuvent signer une convention d'un minimum de trois ans qui régit les relations et obligations entre les acteurs

La loi du 12 avril 2000, Titre IV article 27, dispose qu' : « *Afin de faciliter les démarches des usagers et d'améliorer la proximité des services publics sur le territoire en milieu urbain et*

[6] http://www.pimms.org/weblib/emploi.jsp?currentNodeId=9
[7] http://www.pimms.org/weblib/page.jsp?currentNodeId=5

rural, une maison des services publics réunit des services publics relevant de l'Etat ou de ses établissements publics, des organismes de sécurité sociale ou d'autres organismes chargés d'une mission de service public parmi lesquels figure au moins une personne morale de droit public ».
Il prévoit également que « *la maison des services publics est créée par une convention qui est approuvée par le représentant de l'Etat dans le département* ». « *Cette convention définit le cadre géographique dans lequel la maison des services publics exerce son activité, les missions qui y sont assurées, les modalités de désignation de son responsable, les prestations qu'elle peut délivrer et les décisions que son responsable peut prendre dans le domaine de compétence de son administration ou signer sur délégation de l'autorité compétente. La convention prévoit également les conditions dans lesquelles les personnels relevant des personnes morales qui y participent exercent leurs fonctions. Elle règle les modalités financières et matérielles de fonctionnement de la maison des services publics ainsi que les modalités d'accès aux services publics des personnes ayant des difficultés pour se déplacer. Les services publics concernés peuvent être proposés, notamment en milieu rural, de façon itinérante dans le cadre géographique défini par la convention* ».

L'article 28 donne sa consistance matérielle au concept des MSP ; elles sont conçues pour « *offrir aux usagers un accès simple, en un lieu unique, à plusieurs services publics* ». Ce cadre général applicable aux MSP trouve son origine dans la loi du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et s'est prolongé dans la mise en place de MSP thématiques comme par exemple les maisons de justice et du droit.

3. <u>Le financement</u>

L'article 28 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations a fixé le financement des Maisons de services publics.
L'article précise que « *l'Etat et ses établissements publics, les collectivités territoriales et leurs établissements publics, les organismes de sécurité sociale et les autres organismes chargés d'une mission de service public peuvent mettre, par convention, des moyens en commun pour assurer l'accessibilité et la qualité des services publics sur le territoire et les rapprocher des citoyens* ».
Tous ces organismes peuvent constituer des maisons de services publics ou contribuer à leur financement.
Les communes peuvent apporter leurs concours au fonctionnement des MSP par la conclusion de convention de mise à disposition de locaux ou de personnels.
La convention pour être effective est soumise à l'avis de la commission départementale d'organisation et de modernisation des services publics. « *Elle définit notamment le cadre géographique des activités exercées en commun par les parties, les missions qui seront assurées dans ce cadre, les conditions dans lesquelles les personnels relevant des personnes morales qui y participent exercent leurs fonctions et les modalités financières et matérielles d'exécution de la convention* »

4. <u>Le personnel et les locaux des structures d'accueil</u>

Le fonctionnement de la structure peut revêtir deux modèles :

Le premier consiste en un recrutement direct des agents. Le statut de ces personnels dépendra de la nature juridique de la structure. Les contrats seront soit de droit privé ou de droit public pour les fonctionnaires mis à disposition d'agents ou de contractuels

Le second consiste en la mise à disposition d'agents des administrations membres de la structure. La loi prévoit dans ce cas que le personnel est mis à disposition par l'administration pour assurer le bon fonctionnement de la structure.

La problématique des locaux
Si le choix est fait d'une installation immobilière, en raison notamment de la présence de plusieurs administrations ayant chacune leurs spécificités d'organisation, la structure d'accueil devra prévoir un espace réservé à chaque service, ce qui nécessite des locaux adaptés et suffisamment dimensionnés. Plusieurs outils juridiques sont à la disposition des collectivités pour mettre en place une telle structure.

La mise à disposition de locaux à titre gracieux
La solution la plus couramment utilisée par les collectivités est que l'une d'entre elles **prête gracieusement des locaux pour héberger le service.** Dans ce cas, il est nécessaire de prévoir une convention, qui peut prendre la forme d'un bail à titre gracieux, rédigée entre la collectivité et la structure porteuse ou à défaut entre les différents opérateurs qui en sont membres. Elle devra préciser les droits et obligations de l'ensemble des partenaires et notamment des questions financières liées à l'aménagement des locaux.

Le bail
Si la structure mutualisée entraîne des coûts d'installation ou d'usage importants, la collectivité propriétaire peut être amenée à demander le paiement d'un loyer pour l'occupation de locaux. Le contrat dépendra de la nature juridique du bien immobilier. Si celui-ci est intégré au domaine public, la collectivité ne pourra conclure qu'une autorisation d'occupation temporaire. La collectivité peut aussi choisir de désaffecter son bien et l'intégrer dans son domaine privé. Dès lors, elle pourra conclure un bail de droit privé (bail commercial ou professionnel) avec la structure porteuse de la maison d'accueil ou en l'absence d'une telle structure, avec l'ensemble des opérateurs partenaires.

La construction d'un local
Les collectivités peuvent rencontrer des difficultés à trouver des locaux adaptés pour accueillir des services mutualisés. Dès lors, il peut être nécessaire de prévoir un investissement immobilier qui induira une organisation particulière pour assurer la maitrise d'ouvrage de l'opération. La collectivité peut soit prendre en charge la construction et obtenir un financement de la part des autres partenaires, soit confier cette mission à la structure porteuse.

Source : Fiche 4, La mise en œuvre opérationnelle d'une structure mutualisée, Guide ETD, 2008

5. Les différentes formes de structures pouvant dispenser des services au public

- L'établissement public

Personne morale de droit public chargée de remplir une mission de service publique placée sous le contrôle de la collectivité publique dont elle dépend. Cette structure est très utile pour assurer une gestion mutualisée des services publics.
Les attributions des établissements publics sont fixées dès leur création et touchent des domaines très divers variés.
L'établissement public dispose d'une grande autonomie fonctionnelle caractérisée par son organisation administrative duelliste. Elle est composée d'une assemblée générale (conseil d'administration) et d'une personne chargée de l'administration au quotidien (Président du conseil d'administration directeur ou directeur général).
L'établissement public dispose d'un budget qui lui est propre issu de subventions de l'Etat, de collectivités territoriales, de redevances des usagers ou d'emprunt.
La gestion de l'établissement public est assez souple. En effet, les règles de comptabilité publiques qui leurs sont appliqués sont moins strictes que celles appliquées aux autres personnes publiques.
Le recours à une structure de type établissement public permet tout en conservant un statut de personne publique d'octroyer une certaine autonomie à l'action publique grâce à l'intervention d'une structure distincte.

- Le syndicat mixte

Le syndicat mixte assure une coopération entre plusieurs collectivités territoriales. C'est un établissement public qui permet à plusieurs partenaires de gérer un service public ou une activité d'intérêt général.
Il existe deux types de syndicats mixtes disposant de régimes juridiques différents :

- Le syndicat mixte fermé qui associe uniquement des communes et des EPCI
- Le syndicat mixte ouvert qui associe d'autres collectivités (département, région) et des personnes morales de droit public (institution d'utilité communale, institutions interdépartementales…)

La gestion du syndicat mixte doit être conforme aux règles de droit public, par conséquent son personnel est soumis aux règles de la fonction publique territoriale. Ils sont par ailleurs soumis aux règles de comptabilité publique et au code des marchés publics.

- Le Groupement d'Intérêt Public (GIP)

Le groupement d'intérêt public est régi par des règles spécifiques caractérisées par l'absence de cadre réglementaire prédéfini. De ce fait, les dispositions relatives aux GIP ont été fixées par la pratique et définies dans leurs conventions collectives. Cet outil juridique est très avantageux pour les partenaires locaux.
Tout d'abord, il confère une existence juridique autonome à la structure qui est transformée en personne morale de droit public. Ensuite, il offre une grande souplesse dans les modalités d'organisation et de fonctionnement. Enfin, il permet d'associer des acteurs privés. Les GIP sont institués par le législateur pour répondre à des objets précis (exemple GIP Maison de l'Emploi).

Pour procéder à la création d'un GIP les collectivités doivent cibler la catégorie qui correspond à l'objectif recherché.

- L'association

L'association est l'une des rares structures de droit privé que les collectivités peuvent utiliser. Elle échappe aux différentes règles contraignantes de droit public. Par ailleurs, l'usage de l'association par une collectivité est restreint car des risques existent. En effet, l'association participe à la mission de service public par la signature d'une convention car elle ne constitue pas en tant que telle une structure porteuse de projet.

- Les SCIC (sociétés coopératives d'intérêt collectif)

Ce sont des personnes morales de droit privé qui prennent la forme de SA ou de SARL, elles se caractérisent par la finalité sociale de leur activités économique. Elles reprennent les règles de la coopérative définie comme « *l'association autonome de personnes volontairement réunies pour satisfaire leurs aspirations et besoins économiques sociaux et culturels communs au moyen d'une entreprise dont la propriété est collective et où le pouvoir est exercé démocratiquement* ». Chaque salarié d'une SCIC s'approprie donc une part du capital productif et la répartition du pouvoir en son sein se fait de manière égalitaire sur la base du principe «une personne égale une voix ».
S'inscrivant dans une logique de développement local, durable, et favorisant le maillage des acteurs d'un même bassin d'emploi, les SCIC sont susceptibles d'intervenir dans tous les secteurs d'activité dès lors qu'apparait un intérêt collectif dans ce domaine.
La SCIC permet d'associer et de faire travailler ensemble les salariés de la coopérative, toute personne physique désirant participer bénévolement à son activité, les usagers habituels, les personnes qui bénéficient à titre gratuit ou onéreux des activités de la coopérative, toute personne physique ou morale de droit privé qui entend contribuer directement, par son travail ou par un apport en nature, en espèce, en industrie ou par tout autre moyen, au développement de la société coopérative et, sous certaines conditions, toute personne morale de droit public, dont les collectivités territoriales.
Les collectivités et leurs établissements ne peuvent participer au capital d'une SCIC que dans la mesure où l'activité et l'intérêt de cette société entrent dans leur champ de compétences. La part d'une telle participation ne peut pas dépasser 20 % du capital de la SCIC.
Cette présence des collectivités territoriales en tant qu'associés et non comme de simples apporteurs de capitaux permet d'assurer le partenariat entre la SCIC et le milieu local et d'envisager l'actionnariat et l'apport de subventions par les mêmes collectivités.

- Les sociétés publiques locales (SPL)

Créées par la loi du 28 mai 2010 pour le développement des sociétés locales, les SPL se distinguent des sociétés d'économie mixte par le fait que seules des personnes publiques en sont actionnaires. Le capital d'une SPL doit ainsi être détenu par au moins deux collectivités territoriales ou leurs groupements. Cette solution permet aux collectivités d'avoir recours aux services d'une entité qu'elles contrôlent intégralement, tout en s'affranchissant des contraintes de la réglementation communautaire.

C- Label Relais Services Publics (RSP)

Crée en 2006 suite à la conférence nationale des services publics en milieu rural et aux consultations départementales menées auprès des préfets sur l'accès aux services publics sur le territoire, le label RSP entend pallier aux inconvénients rencontrés par les acteurs des maisons de services au public. Ce label doit *« lancer une nouvelle dynamique de création de points d'accueil polyvalent du public ».*[8]

Le label RSP est accordé par le préfet de département qui identifie des lieux permettant au public *« d'être accueilli par un même agent pour obtenir des informations et effectuer des démarches administratives relevant de plusieurs administrations ou organismes publics.»* [9].

Les RSP sont juridiquement des « maisons de services publics ». Ils peuvent être portés par l'Etat, par une association, un opérateur public, une intercommunalité ou une commune.
Ils sont mis en place au moyen d'une convention signée entre les opérateurs, la collectivité d'accueil et l'Etat, qui versera durant 3 ans *« une aide à l'investissement initial et au fonctionnement pendant un minimum de trois ans (10 000 €/ an pour le fonctionnement) »*.

Objectifs et avantages du label RSP

L'objectif du dispositif est de promouvoir la proximité et la qualité des services rendus au niveau départemental mais aussi de garantir une logique d'aménagement du territoire et de coordination de l'offre de services publics.
Le label RSP offre un cadre de référence commun en fédérant sous une même appellation toutes les structures, avec des engagements et des principes de fonctionnement partagés.

Le label RSP apporte au public davantage de lisibilité sur les maisons de services publics et autres formes de guichet unique polyvalent,

L'adhésion des collectivités locales au dispositif des RSP va permettre de créer, de renforcer ou de développer un accueil du public qui sera de qualité, de proximité et polyvalent.
Par un soutien administratif fort aux collectivités locales, l'État, entend renforcer la présence et la qualité du service public, notamment en milieu rural, à des conditions de coûts raisonnables et tout en assurant la diffusion des nouvelles technologies dans l'administration et auprès du public.

Pour les opérateurs de service public, l'adhésion au label RSP va permettre de garder le contact avec le public, y compris dans les zones les plus reculées, et de proposer un service plus personnalisé, notamment grâce aux nouvelles technologies (Par exemple, un contact direct entre l'usager et l'agent qui traite son dossier pourra s'établir par l'intermédiaire de visio-guichets, évitant ainsi des déplacements de part et d'autre).

Cahier des charges pour la labellisation

Les signataires de la convention sont définis comme suit :

[8] Fiche 6, RSP, éléments de contexte
[9] Fiche 1, RSP Mode d'Emploi

- au moins un partenaire dans le domaine de l'emploi (Pôle Emploi, Mission Locale, …),
- au moins un partenaire dans le domaine des prestations ou de l'aide sociale (CAF, CRAM, MSA,…),
- le Conseil Général.

Le cahier des charges doit répondre aux éléments suivants :

- Inspirés par les demandes des usagers, les services rendus doivent concerner principalement le champ des prestations sociales et celui de l'aide à l'emploi.

- Un Relais Services Publics a pour mission d'informer le public, de lui expliquer les principes des réglementations les plus couramment appliquées et les demandes qu'elles impliquent.

- Un Relais Services Publics doit faciliter l'usage des procédures téléphoniques et électroniques, préparer et organiser les rendez-vous (physiques ou téléphoniques ou par visio conférence) avec les techniciens ou les spécialistes de chaque réseau, afin de rendre ces rencontres encore plus efficaces et mieux coordonnées avec les interventions des autres administrations ou organismes publics.

- Un Relais Services Publics doit aider à la constitution des dossiers et à leur transmission conjointe aux divers organismes publics et accompagner, si nécessaire, le public dans l'usage d'Internet ou de la vidéo communication.

- Les services publics offerts dans le relais, doivent pouvoir se déplacer jusqu'à l'usager, *« de manière optionnelle et complémentaire»*.

- Le local doit être ouvert au minimum 24 heures par semaine, réparties sur trois jours. Il peut *« être installé dans les locaux d'une communauté de communes, à la mairie, à la sous-préfecture, dans le local d'un organisme partenaire ou d'une association »*[10]
  Il *« doit contenir au minimum un point d'accueil du public par l'animateur d'accueil, un point d'attente assise, un espace confidentiel ».*

- Un animateur doit y présent. Il doit avoir reçu une *« formation via un stage de trois jours au moins chez chaque partenaire qui lui assure ensuite une liaison directe avec un agent référent et une information et une formation régulières».*

- Un Relais Services Publics doit être équipé au minimum d'un ordinateur avec une liaison internet. Les équipements visio (bornes multiservices-ordinateurs avec webcam) sont optionnels.

<u>Financement</u>

Les sources de financement pouvant être prévues pour l'investissement sont les suivantes :

- Aides en nature par les partenaires (postes informatiques, bornes,…)

[10] Fiche 1, RSP, Mode d'emploi

- Fonds National d'Aménagement du Territoire (FNADT)
- Dotation d'Equipement des Territoires Ruraux (DETR, ex-DDR)
- Fonds structurels européens

Les sources de financement pouvant être prévues pour le fonctionnement (estimé entre 60.000 et 70.000€/an) sont les suivantes :

- 10.000€/an de l'Etat au minimum pour 3 ans et 7 si le RSP est contractualisé au titre du FNADT dans le CPER
- 10.000€/an fournis par le Ministère de l'Economie si une trésorerie ferme dans un canton où est implanté un RSP
- Si une agence postale communale est tenue dans le RSP, le RSP peut bénéficier du fonds postal national de péréquation territoriale, somme équivalent à 12.000 €/ an
- De manière optionnelle : le Conseil Général qui peut fournir ses prestations via le relais de services public et les opérateurs à qui l'Etat avait demandé par lettre du 15 juin 2006 de *« définir de manière efficace et équitable les modalités de leur participation au fonctionnement de chaque Relais Services Publics, notamment en matière de TIC ou sur le plan financier »*

+ de services au public

Suite au Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire de 2010, l'État a signé un protocole d'accord national, « + de services au public » en septembre 2010 avec neuf grands opérateurs de services (EDF, GDF Suez, Pôle emploi, la Poste, SNCF, la CNAV, la CNAM, la MSA et la CNAF) soutenus par la Caisse des Dépôts et Consignations et l'Union des PIMMS. Cet accord visait à lancer une expérimentation dans 22 départements (un par région) et une région d'outre mer, d'une offre mutualisée de services au public afin de renforcer l'accessibilité des services en zone rurale *« en utilisant tous les modes d'accès (physique ou dématérialisés) et en regroupant dans des lieux uniques un bouquet de services. »* (Note ETD). Les principes fondateurs de cette expérimentation sont donc l'appui sur les nouvelles technologies et la mutualisation des moyens.

Il s'agissait d'élargir l'offre de services disponibles dans les relais de services publics et de relancer la dynamique du label RSP. L'accord actait alors la création de 60 nouveaux points d'accueil et une offre de services complétés dans 300 autres. Les opérateurs s'étaient engagés à participer en investissement et en fonctionnement.

Implication de l'Union des PIMMS

« Tout au long de l'année 2011, l'Union Nationale des PIMMS a honoré son engagement de mettre à disposition son ingénierie et son expertise au service du protocole « **+ de services au public** ». Par ce dernier, signé le 28 septembre 2010, neuf opérateurs de services publics (EDF, GDF SUEZ, SNCF, La Poste, CNAMTS, CNAV, Pôle Emploi, CCMSA, CNAF) et l'Etat se sont engagés à démultiplier l'offre de service au public en milieu rural dans 23 départements expérimentaux, en s'appuyant notamment sur la mutualisation des lieux et des moyens. Localement, l'Union Nationale des PIMMS est venue en appui des 23 commissions départementales animées par les préfectures en fournissant les informations utiles sur les structures d'accueil mutualisées et les PIMMS (*voir encadré).* Au plan national, elle a participé à la vingtaine de réunions du comité technique animé par la DATAR (Délégation

interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale) qui supervise cette expérimentation.
Ponctuellement, elle a été mobilisée par la DATAR sur d'autres sujets afférents à ce protocole : la qualité de service aux usagers, la sécurisation juridique des agents, le modèle économique des espaces mutualisés de services au public.
En marge de ce protocole, en raison de son expertise dans ce domaine, l'Union Nationale des PIMMS a plus particulièrement accompagné les travaux conduits par la DATAR autour des enjeux de **formation des agents d'accueil** des points d'accueil mutualisés en milieu rural. »

Source : rapport d'activité 2011

Il existe actuellement **317 RSP répartis dans 64 départements et 19 régions**. A échéance 2017, les perspectives indiquent qu'il est possible d'arriver au chiffre de 1000 (labellisés et non labellisés). Ces espaces disposent d'Equivalents Temps Pleins à hauteur d'une moyenne d'1.96 par site.

Le coût global moyen d'un espace disposant de 2 agents est de 70.000 €/an[11] dont :

54.000€ pour le personnel (77%)
11.900 € pour les locaux (17%)
4.100 pour les frais périphériques (6%)

Les services proposés dans ces espaces peuvent se décliner en trois blocs :

- le **bloc emploi** (Pôle Emploi, mission Locale, Centre d'Orientation,…),
- le **bloc vie quotidienne** (services rendus par opérateurs sociaux, justice, logement, énergie,…)
- **bloc vie économique** (Urssaf, formation professionnelle, chambres consulaires, agence économique,…).

Au sein de ces blocs, certains opérateurs sont plus représentés que d'autres : Pôle Emploi est ainsi présent dans 70% des RSP, la CAF dans 60%, la CPAM dans 55%. Les opérateurs sociaux représentent 47.5% du bloc vie quotidienne tandis que d'autres sont très peu représentés. Ainsi les services de l'Etat sont présents dans 10% des RSP (en majorité les services des impôts) et les opérateurs locaux sont très disparates.

[11] Source : DATAR

Chapitre 2 : Améliorer l'accessibilité et la qualité des services au public dans les zones peu denses et/ou fragiles ou l'ambition des « 3M » : Mesurer – Mutualiser – Moderniser

A partir de cet état des lieux, les rapporteurs ont souhaité formuler un certaines nombre de recommandations pour améliorer l'offre de services disponibles pour le public des zones peu denses et/ou fragiles.

Il est tout d'abord apparu que les dispositifs participant de cet objectif recouvraient des réalités très hétérogènes, qu'il s'agisse de l'échelle d'action, des buts poursuivis ou des moyens engagés. Les pouvoirs publics -nationaux et locaux- ont effet engagé de nombreuses actions au cours des dernières décennies pour contrer la disparition tendancielle des services dans certains territoires fragiles.

Par souci d'efficacité, n'ont donc été retenues que des mesures dont la mise en œuvre peut être impulsée à court ou moyen terme au niveau national sans entrainer de surcoût excessif pour la collectivité.

De plus, les rapporteurs ont préalablement identifié deux écueils à éviter avant d'établir le périmètre et le contenu de leurs recommandations.

Premier écueil : l'implantation territoriale des services au public a longtemps obéi à une logique de silos, selon laquelle chaque pan thématique de l'action publique est piloté indépendamment des autres. C'est pour rompre avec cette vision cloisonnée de l'intervention des pouvoirs publics que les rapporteurs ont privilégié une approche globale dépassant à la fois les segmentations ministérielles et l'opposition public/privé.

Second écueil : les politiques d'aménagement du territoire, et plus spécifiquement encore les politiques d'organisation des services publics, sont le plus souvent conduites selon une logique de moyens. Héritière d'une vision centralisée où l'Etat à la fois décide et met en œuvre, cette conception doit être remplacée au profit d'une logique d'objectifs. En conséquence, la puissance publique concentre son action sur la définition d'objectifs clairs et ambitieux, laissant aux acteurs locaux le soin de trouver les formes appropriées pour les réaliser. C'est en tout état de cause cette conviction qui a guidés les rapporteurs dans leur mission.

Aussi, les rapporteurs n'ont pas jugé pertinent de présenter leurs recommandations sous forme de catalogue. A l'inverse, ils ont souhaité présenter leurs conclusions selon trois axes de réflexion. Il est en effet ressorti des auditions et consultations qu'une amélioration de l'accessibilité des services au public implique de déterminer les besoins locaux, coordonner les interventions et enfin de compléter les dispositifs existants.

Formulé autrement, il s'agit d'agir selon les « 3M » : Mesurer, Mutualiser, Moderniser.

I Mesurer : Un diagnostic partagé pour une action cohérente

Au vu de la dispersion et de la multiplicité des services qui sont susceptibles d'être proposés à une population, la première nécessité pour les autorités qui cherchent à améliorer leur accessibilité consiste à appréhender de façon exhaustive l'état de l'offre sur un territoire, à la fois de manière quantitative et qualitative.

Les moyens qui permettent aujourd'hui de mesurer efficacement la présence et l'efficacité des services au public semblent en effet trop limités. En conséquence, l'absence de diagnostic fiable empêche les pouvoirs publics de calibrer leurs interventions de manière optimale.

Cette logique d'expertise peut être étendue aux attentes des usagers eux-mêmes. Tout l'enjeu consiste dans cette perspective à développer des outils qui permettent d'évaluer le plus finement possible les besoins d'une population sur un territoire donné. Car les différentes zones souffrant de difficultés d'accès aux services composent une géographie hétérogène. Si les populations en cause partagent le constat –réel ou ressenti– d'un déficit de l'offre, leurs attentes varient de beaucoup en fonction du type de territoire : urbain sensible, périurbain désindustrialisé, rural de montagne, etc…

Issue essentiellement du rapport culturel qu'entretiennent les habitants avec les services d'intérêt général, cette modulation des besoins de services en fonction du territoire est pour les rapporteurs un élément essentiel de la stratégie d'évaluation des besoins.

A. Définir des indicateurs fiables

Tout d'abord, la réalisation d'un diagnostic impose de mettre facilement à disposition des pouvoirs publics –locaux ou nationaux–un recensement exhaustif des services au public existants sur le territoire. Autrement dit, il s'agit de rendre facilement accessible un annuaire global des services susceptibles de participer de l'attractivité d'un territoire.

L'INSEE ne propose actuellement qu'une base de recensements des équipements et des services marchands privés. Bien qu'utiles, ces données ne peuvent constituer qu'une partie du diagnostic sur les services au public.

Pour être exhaustif, l'inventaire des services au public doit comprendre les implantations des services publics nationaux (CPAM, Pôle Emploi, …) et locaux (CCAS, points d'accès au droit,…) mais aussi celles des opérateurs privés assumant une mission d'intérêt général (SNCF, La Poste, Banque de France…)

Confier à l'INSEE la réalisation d'une base de données des opérateurs publics ou privés assumant une mission d'intérêt général, avec des entrées par thématiques de services ou échelle territoriale (commune, département, régions)

Par ailleurs, évaluer l'accessibilité et la qualité d'un service au public suppose l'existence d'un référentiel commun. Dans ce cadre, il conviendrait de définir un ensemble fermé de critères applicables aux services et manipulables pour les acteurs publics.

Ce référentiel pourrait ainsi s'inspirer des propositions formulées par l'ADRETS. Ainsi, il est proposé de retenir les critères suivants :

1. information sur les services existants
2. facilité de prise de contact

3. temps d'accès physique aux services (déplacement)
4. horaires d'ouverture des services
5. délai d'attente
6. modalités physiques d'accès aux services : transports collectifs, accès piétons, vélos, parking
7. accessibilité pour tous : accessibilité physique, pour les malvoyants, pour les malentendants
8. droit d'accès : accès ouvert à tous pour éviter d'exclure certains types de population suivant des critères d'âge, de situations sociales, de lieu d'habitation…
9. accessibilité financière : Coût direct et indirect du service pour l'usager
10. accessibilité socioculturelle : simplicité administrative, simplicité culturelle (linguistique, sociale)
11. accessibilité globale : regroupement de services complets, prise en compte globale de la personne, regroupement d'offres…

A partir de ces critères pourraient être établis des indicateurs permettant aux organisateurs de services au public de mesurer la qualité de l'offre sur un territoire donné, ainsi que de procéder à des comparaisons locales.

Engager juridiquement les opérateurs à verser au futur Commissariat à l'égalité des territoires les données standardisées sur les conditions d'accès au service

B. Rendre obligatoire des schémas départementaux d'accès aux services

La disparition des schémas départementaux d'organisation et d'amélioration des services publics et la mise en sommeil des commissions départementales d'organisation et de modernisation des services publics ont pu conduire à des situations où les fermetures de services, organisées secteur par secteur, se sont cumulées jusqu'à créer des situations intolérables. Il est nécessaire de **reformer une offre globale et cohérente de services** à la population de manière à éviter des situations de concurrence inefficaces pour tous et des restructurations brutales.

Les rapporteurs proposent ainsi que **les départements, en coordination avec les préfets organisent des schémas d'amélioration de l'accessibilité des services au public.**

- **Diagnostic**

L'élaboration de ces schémas devrait **obligatoirement comprendre la construction d'un diagnostic partagé,** de l'accès aux services sur le territoire considéré, basé sur des indicateurs adéquats (cf. *supra*).

Afin d'impliquer l'ensemble des acteurs locaux, l'élaboration de ces schémas doit intégrer une phase de consultation auprès des Pays et éventuellement des futurs pôles d'équilibre et de coopération. Suivant cette même logique, les SCOT et interSCOT devront participer en amont à la rédaction de ces schémas. Dans un dernier temps, les communes et les EPCI seront appelés à se prononcer.

- **Définition des priorités**

Les acteurs locaux, au premier rang desquels les départements, doivent être en mesure de fixer leurs priorités en fonction des besoins de chaque territoire, identifiés à l'aide du diagnostic préalable. Les thèmes d'intervention sélectionnés en priorité par chacune des parties prenantes constitueront la base du fléchage des financements adéquats.

Au titre de ces financements, les rapporteurs préconisent en effet à ce niveau de réflexion de favoriser toute organisation permettant de bénéficier des fonds prévus par le volet territorial des contrats de plan Etat-régions.

- **Modalités d'organisation**

Une fois formalisés sous forme de convention, ces schémas engageront toutes les parties prenantes, à savoir tous les opérateurs publics ou privés assumant une mission d'intérêt général sur le département.

Sur le modèle des conférences territoriales de l'action publique introduites par la loi ° du ? (Loi Lebranchu 1), il convient de laisser les parties prenantes aux schémas les marges de manœuvre pour organiser eux-mêmes les modalités d'organisation des services au public sur leur territoire.

La **coordination et la complémentarité de l'offre** doivent être au cœur des politiques d'accessibilité des services, que cela concerne la santé, les transports, la petite enfance, le soutien aux créations d'activité, etc… Ne pas le faire peut conduire à une situation illisible pour les usagers qui ne savent pas à qui s'adresser. Ces schémas devraient donc comprendre un **plan favorisant la mutualisation des services.**

De la même façon, si le schéma identifie des territoires où l'offre privée est absente ou inadéquate, alors il pourrait être envisagé qu'un opérateur de service public présent prenne le relais (après avoir été sélectionné suite à une mise en concurrence) **et soit compensé par le fonds de financement des espaces mutualisés** (cf *infra*).

Ce schéma devrait enfin inclure obligatoirement **un volet sur l'information des habitants quant aux services disponibles sur le territoire**. Beaucoup de services existent et peuvent être sous ou non utilisés à cause d'un manque d'information : « cette méconnaissance entraîne un sentiment de mécontentement, des services sous-utilisés parfois, ou des erreurs d'orientation, qui se traduisent par des déplacements et des mobilisations de services inutiles » *(Vade-mecum de l'Adrets, « Valoriser l'existant par une information performante »*). Il est donc nécessaire d'améliorer l'accès à l'information, via par exemple un **portail unique à l'échelle départementale** et de **créer des passerelles claires et identifiées entre offre et demande.**

Prévoir l'adoption de schémas départementaux d'accès aux services, opposables à tous les opérateurs

C. <u>Associer la population</u>

L'implantation de services est parfois vécue comme arbitraire par la population, d'autant qu'elle obéit souvent à des critères qui n'inclut pas directement le ressenti des habitants d'un territoire. La co-élaboration des politiques visant à améliorer l'accès aux services est un élément indispensable de leur réussite. L' « expertise citoyenne » doit être formellement recueillie et intégrée dans la stratégie d'implantation.

Formellement, une consultation doit être menée auprès des conseils de développement créés par les communautés urbaines, d'agglomération et de pays. Ces instances de représentation de la société civile jouent un rôle primordial dans l'appropriation par la population des orientations prises en matière d'aménagement du territoire et doivent à ce titre devenir un interlocuteur privilégié.

De façon plus générale, il apparait indispensable d'associer par tous moyens appropriés les usagers à la production les schémas départementaux d'accès aux services précédemment visés.

Mener des enquêtes de satisfaction normalisées auprès des usagers pour déterminer le taux de fréquentation des services, leur sentiment quant à la satisfaction de leurs besoins, leurs modes d'accès aux services.

Associer les conseils de développement à l'élaboration de la politique de services au public, et notamment aux futurs schémas départementaux d'accès aux services

II. Mutualiser : Une implantation optimisée pour des services efficients

Sous l'effet d'une recherche de réduction des coûts, l'implantation des services au public a principalement obéi ces dernières années à une logique de concentration. En conséquence, de nombreux points d'accès aux services ont été fermés dans les territoires les moins denses au profit des zones plus peuplées.

Les rapporteurs prônent la substitution à cette logique de concentration une logique de mutualisation. La mutualisation des services consiste à réduire les coûts de structure par la mise en commun des moyens nécessaires au fonctionnement d'un service, en veillant à maintenir la qualité du service rendu.

Dans la pratique, l'enjeu réside dans une meilleure coordination des interventions des opérateurs de services –publics et privés– au sein d'un territoire. Or, pour pouvoir véritablement prendre forme, cette coordination implique de redonner des moyens aux autorités publiques locales en matière d'ingénierie. En effet, l'opportunité de mener une réflexion globale afin de concevoir des dispositifs adaptés est la condition *sine qua non* qui permettra aux décideurs locaux d'engager pleinement et durablement une démarche de mutualisation. L'ingénierie est à ce titre à la fois un préalable et une mise en œuvre concrète des politiques de mutualisation des services.

A. Développer des structures de soutien

Face au retrait des services de l'Etat sur le terrain de l'ingénierie publique dont bénéficient en premier lieu les territoires ruraux, les pouvoirs publics doivent mettre en place des dispositifs visant à encourager la création de structures souples portées par les collectivités.

➢ Le recours à des outils juridiques souples

L'éventail des options juridiques à la disposition des collectivités pour créer des structures mutualisées de soutien est relativement restreint. Une création aisée et un mode de gestion souple doivent être selon les rapporteurs les critères à privilégier. Dans ces conditions plusieurs options semblent devoir être préférées.

C'est notamment le cas des sociétés publiques locales (SPL) (*cf. supra*). Le recours aux SPL est encore peu développé, du fait principalement de leur introduction récente dans l'ordre juridique. Cette

option devrait pour autant être encouragée dans la mesure où elle combine la souplesse de gestion d'une structure privée tout en restant sous le contrôle de personnes publiques.

Les collectivités pourraient également se saisir des Groupements d'Intérêt Public (GIP), dont le régime a été fixe à l'article 98 de la loi 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit et précise par le décret récent du 26 janvier 2012. Les GIP sont des personnes morales de droit public, constitues par la signature d'une convention de groupement, soit entre plusieurs personnes morales de droit public, soit entre l'une ou plusieurs d'entre elles et une ou plusieurs personnes morales de droit privé. Ces personnes y exercent ensemble des activités d'intérêt général, en mettant en commun les moyens humains, matériels et financiers nécessaires à leur exercice.

Ces deux derniers types de structure sont des innovations juridiques relativement récentes et il convient d'encourager les collectivités à s'en saisir pour le développement de politiques de mutualisation de services au public. Il existe néanmoins des outils des outils plus traditionnels qui sont à même de remplir ce même objectif : syndicats mixtes, associations, établissements publics,…

Promouvoir par l'intermédiaire des services déconcentrés l'utilisation de structures juridiques souples (SPL, GIP, associations,…) en améliorant l'information à disposition des élus locaux

- **De l'urbanisme à la promotion du territoire : des domaines d'application prometteurs**

Le récent développement des structures d'ingénierie portées par les collectivités locales fait écho au retrait progressif des services de l'Etat dans les territoires. Comme le notait le rapport d'information n° 654 de M. Pierre JARLIER déposé le 17 juillet 2012 et intitulé « Pour une nouvelle architecture territoriale » : Cette situation « *résulte de la combinaison de plusieurs facteurs : le droit européen de la concurrence, les critiques formulées par la Cour des comptes sur la légitimité de l'ingénierie publique de l'État, l'évolution jurisprudentielle du Conseil d'État, ainsi que la mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques (RGPP)* ». Ce retrait touche en premier lieu le domaine de l'urbanisme avec la fin de la mise à disposition gratuite des services déconcentrés pour l'instruction des documents d'urbanisme.

C'est cette situation qui a poussé de nombreuses collectivités locales à organiser leurs propres services d'ingénierie, dans une véritable logique de mutualisation. En effet, dans les territoires les plus directement concernés, au premier titre desquels les territoires ruraux, les collectivités ont développé des agences d'urbanisme ou des bureaux d'études en se regroupant au niveau intercommunal et départemental. Ces dispositifs, s'ils nécessitent un investissement initial conséquent, redonnent aujourd'hui des moyens à l'action publique locale et tendent à promouvoir des pratiques de mutualisation innovantes.

Sur le même modèle, les pouvoirs publics pourrait ainsi encourager la création de structures de même type (SPL, GIP, associations…) pour accompagner les collectivités, et notamment les plus petites d'entre elles, dans la conduite de projets culturels et touristiques.

C'est dans cet esprit que les rapporteurs souhaitent qu'une réflexion soit portée sur la création d'agences de promotion du territoire. Ces agences seraient chargées d'assister les collectivités locales adhérentes dans la conduite de projet de valorisation de leur territoire, en leur fournissant des services dans les domaines touristiques et culturels. Seraient ainsi mutualisées les fonctions de support pour faciliter le portage de projet : outils de communication, prestations techniques, appui juridique,…

En matière culturelle, les rapporteurs attirent notamment l'attention de l'opportunité de tels dispositifs pour développer l'accès au cinéma.

Cette solution de mutualisation présente des avantages de trois ordres.

Tout d'abord, elle est d'une utilisation facile et donc attractive pour les collectivités locales. En effet, dans la logique de l'agence, les décideurs locaux « passent commande » des prestations à une structure dont ils ont le contrôle. Les élus locaux se concentrent ainsi sur la définition d'un projet de territoire, l'« agence » se chargeant de la mise en œuvre pratique.

De plus, en réduisant les contraintes techniques inhérentes à la conduite d'un projet, le dispositif tend à libérer les énergies des collectivités locales qui en sont à l'initiative. La mutualisation entrainerait ici une véritable émulation qui inciterait les collectivités locales à multiplier leurs actions en faveur de l'attractivité de leur territoire, par synergie. D'autant que les projets seraient portés par une structure mutualisée, ce qui invite à élargir le périmètre d'action et de développer les projets à l'échelle d'un bassin de vie.

Enfin, ces agences, comme tout outil mutualisé, permettraient des économies d'échelle conséquentes. Dans une époque marquée par la raréfaction de la ressource publique, toute source d'économie des deniers publics est à la fois la marque d'une bonne gestion publique et un impératif d'intérêt général.

Une fois de plus, ces agences devraient en priorité mobilisées des fonds au titre des Contrats de Plan Etat-Régions (CPER), notamment dans le volet territorial.

Engager une réflexion sur la création d'agences de promotion du territoire, portées par les collectivités locales

B. Transformer les maisons de services publics en véritables maisons de services aux citoyens

L'accès aux services dans les territoires ruraux et/ou sensibles s'appuie largement aujourd'hui sur l'existence d'un maillage de structures de mutualisation de services publics. Comme exposé dans le premier chapitre, ces structures prennent le plus souvent la forme de maisons de services publics (MSP), qui peuvent être labellisées en relais de services publics (RSP).

Afin de donner une nouvelle impulsion à ce dispositif, les rapporteurs proposent de transformer les maisons de services publics en maisons de services aux citoyens. Rassemblant opérateurs privés et publics, elles auraient pour mission de rendre accessible aux citoyens une offre de services d'intérêt général au sein de lieux clairement identifiés. En effet, si les MSP ont fait la preuve de leur efficacité, elles ne présentent pas moins quelques limites dans leur fonctionnement.

i. Renforcer l'équipement

Les équipements de télé rendez-vous permettent de procurer un accès pour tous aux services, et ce même dans les endroits les plus reculés, en mettant en relation l'usager avec les agents des opérateurs. Ils sont fortement plébiscités par les usagers et par les opérateurs.

Certains opérateurs comme la CAF ont développé leurs propres bornes, tandis que d'autres ont fait le choix de n'utiliser qu'un seul équipement mutualisé.

Points Visio Rendez-vous en Hautes-Alpes

« C'est un lieu de visioconférence qui permet d'entrer en contact directement avec les services publics. Ouvert à tous, son utilisation est facile :

Un accueil personnalisé pour orienter lors de chaque rendez-vous.

Une assistance en cas de besoin.

Un local spécifique garantissant la confidentialité des échanges.

*Un **large écran équipé d'une webcam** permet de voir son interlocuteur et de dialoguer avec lui.*

Une imprimante-scanner permet aux organismes d'imprimer ou de scanner à distance les documents nécessaires, sans intervention de votre part.

*Le scénario se veut simple : un usager prend rendez-vous par téléphone ou par courrier électronique. L'administration lui retourne une date et une heure de rendez-vous dans un lieu doté d'un point visio. Il s'agit d'un lieu public, mairie, relais de services publics, Maison Des Solidarités (MDS) du Département. (15 sont présents sur tout le département).. Sur place, grâce à un **ordinateur doté d'une caméra**, il est mis en contact avec un représentant du Conseil Général ou d'un autre service public, avec qui il peut effectuer toutes les démarches qui l'obligeaient auparavant à se rendre en personne dans l'administration. »*

Source : http://mes.hautes-alpes.fr/web/guest/point-visio-ou et http://agenda21.cg05.fr/692-i1-mettre-en-place-des-points-visio.htm

Un ordinateur avec webcam, imprimante et scanner représente un coût beaucoup moins élevé qu'une borne, et permet l'échange de documents. Si les opérateurs se mettent d'accord pour les financer, cela permettra de diffuser cette pratique à toutes les maisons de services aux citoyens et d'assurer l'interopérabilité nécessaire à la lisibilité de l'offre de services.

Toutefois, la présence d'un tel équipement ne doit pas servir de prétexte à la disparition des permanences tenues par cet opérateur. Premièrement, la présence humaine est très irremplaçable. Deuxièmement, l'utilité d'un tel équipement repose sur le fait qu'il peut étendre les plages horaires des permanences (généralement réduites par le déplacement de l'agent jusqu'au lieu). Il faut donc penser un système avec des permanences sur certaines plages horaires, qui se transforment en visio rendez-vous après les plages horaires de permanences.

Si l'équipement technique et informatique des futures maisons de services aux citoyens est une condition indépassable de leur réussite, il ne peut en aucun cas remplacer la présence humaine. Les rapporteurs tiennent à réaffirmer que la mise à disposition d'outils informatiques ne peut justifier la disparition de postes d'agent dans ces structures.

ii. Améliorer le réseau

- **Etendre le réseau**

Il existe aujourd'hui, plus de 7 ans après la création du label, 300 RSP au lieu des 3000 prévues par le rapport de l'IGA (2006). Il est nécessaire de **poursuivre avec détermination la mise en place de futures maisons de services aux citoyens, ce qui implique la manifestation d'une volonté politique forte.**

Il faut également **veiller à la répartition territoriale de ces structures** car les actuels MSP se concentrent aujourd'hui beaucoup aux mêmes endroits. Les départements de la Nièvre, des Hautes Alpes, des Alpes Maritimes, du Lot et des Vosges en comptent beaucoup plus que la moyenne nationale. Dans ce cadre, il est indispensable que l'implantation des Maisons de services aux citoyens soit prévue par le schéma départemental d'accessibilité aux services.

- **Renforcer la présence de l'Etat**

La participation des services de l'Etat aux structures mutualisées de services au public est très faible. Il est nécessaire de la renforcer et d'envisager que puissent y être délivrées les cartes grises, permis de conduire,…

- **Permettre une plus grande accessibilité horaire**

Les personnes vivant en zones urbaines sensibles, en zone périurbaine mais plus généralement sur tous les territoires peuvent avoir du mal à accéder aux services lorsqu'elles travaillent, ceux-ci étant ouverts sur leur temps de travail et non le week-end. Les permanences effectuées par des agents d'opérateurs dans les maisons de services publics le sont rarement hors des jours habituellement travaillés de lundi à vendredi. **L'appel aux bénévoles et des tours de permanence rotatifs le week-end et/ou plus tard en soirée peuvent être des solutions complémentaires envisagées pour permettre à tous d'accéder aux services.**

L'amplitude horaire (bien sûr établie en fonction des besoins constatés) pourrait être un **facteur de modulation des financements** versés par le fonds nouvellement créé.

- **Permettre une plus grande accessibilité physique**

- <u>Penser la complémentarité et la coordination après la gouvernance</u>

Les services marchands et non marchands relevant du domaine privé sont tout aussi importants à la vitalité des territoires que les services publics. Pourtant ils rencontrent plus de difficulté à être intégrés au sein des maisons de services publics. Afin de remédier à ce problème, nous proposons la modification législative suivante :

Les opérateurs de services, qu'ils soient publics ou privés, bénéficient largement de la mutualisation :

Du personnel
- d'accueil (dans le cadre des RSP par exemple)
- médical (dans les maisons de santé)
Des locaux
Des compétences
- Coordination sur des projets communs : réseaux de santé
Que peut-on mutualiser ?
Suite à la réalisation d'un diagnostic ou d'une concertation les partenaires peuvent avoir différents domaines à mutualiser
Des financements
- réponse commune à des appels à projet
- trésorerie commune, fond d'aide sectoriel
Du matériel
Des actions
- manifestations, plaquettes,com-munication
Points Multi Services

Source : Vade-mecum « Etre plus efficient par la mutualisation », p 4, ADRETS

Aussi, il est nécessaire que cette mutualisation se décline sous des formes hybrides :

- dans une gare peu fréquentée
- dans une bibliothèque municipale rurale
- dans un « tiers lieu » : pépinière d'entreprises, espaces publics numériques,…

Le local d'accueil doit associer une multiplicité de partenaires, pour en faire un lieu de vie et de passage. En ayant au même endroit une crèche, un espace d'informations touristiques, un café, un espace bibliothèque, une agence postale communale, un espace de co-working, on évite aux habitants de multiples déplacements et on crée un lieu particulièrement identifié sur le territoire.

Les rapporteurs souhaitent insister à ce stade sur la nécessité pour ces maisons de services aux citoyens de proposer un pôle spécifique dédié à l'emploi. En effet, ces futures structures sont appelées à jouer un rôle important pour faciliter l'accès à l'emploi dans les territoires fragiles. C'est pourquoi ils devront mettre à disposition, en lien avec Pôle Emploi et les services régionaux, un service d'orientation, d'information et de formation à distance.

Les points multi-services (POM'S) dans le Massif de Mouthoumet (Aude)

Les POM'S proposent les services suivants :

- activité postale courrier et financier

- services bureautiques : photocopie, fax, borne informatique avec imprimante, accès internet, scanner. Possibilité de formations de base en informatique.

- Relais Service Public : information et orientation des usagers vers les administrations et structures partenaires avec lesquelles nous avons un lien direct : CAF, MSA, Pôle Emploi, Conseil Général (CMS, CLIC, CLI), Lieu Ressource, Services fiscaux, Planning Familial,

CRAM, CPAM, MLI. Accompagnement dans les démarches et orientation. Accès gratuit aux sites administratifs et partenaires (CAF, service public, préfecture, ANPE,…). Informations sur les services administratifs et sociaux intervenant sur le territoire.

- Bibliothèque informatisée, réservation et circulation des livres au sein des bibliothèques du réseau

- Réservation pour le service de transport à la demande

- Dépôt vente : - publications locales

- téléphonie

- livres ou auteurs du territoire, cartes postales

- produits locaux et produits issus du commerce équitable bio.

- produits d'épicerie de base

- Un Espace infos, accueil proposant à la population différents services :

*• **Informations** sur les activités de l'ADHCo - Centre Social Intercommunal Rural - CPIE.*

*• **Guides** publiés par la Communauté de communes et l'ADHCo (pour consultation ou distribution) : Guide pratique à destination des habitants, Guide pratique touristique pour la population de passage, "Les Maisons du pays de Mouthoumet : comprendre notre Habitat", Guide du tri sélectif,...*

*• **Informations touristiques et culturelles** dont les **guides de randonnée** « Les Petites Vadrouilles"*

• Publications locales :"Le Massif de Mouthoumet : Territoires et Projet"

• Bureau Animation Logement : mise en lien des offres et demandes de logement

• Appui aux associations :information, prêt de matériel audio et vidéo

*En complément, des **activités et animations** sont développées pour les enfants et les parents (ateliers lecture, ateliers éveil, atelier du mercredi, sorties familles) et adultes (atelier cuisine).*

Source : Fiche expérience Réseau Rural Français

- **Encourager l'itinérance**

L'itinérance est un mode de délivrance des services utilisé depuis longtemps en zones rurales, que ce soit à travers les Bibliobus ou les troupes de théâtre itinérantes. La Poste le fait également à travers le portage de médicaments aux personnes âgées. **L'initiative qui suit est très récente et mériterait d'être supportée** par les Commissions départementales de présence postale territoriale dans les départements où la demande en a été identifiée.

Ma Petite Epicerie

« La Poste vient de mettre en place sur proposition de la Commission départementale de présence postale territoriale (CDPPT) du Gers et avec l'accord de la Préfecture, un ***relais poste commerçant innovant.*** *Ma Petite Epicerie est un commerce ambulant mais aussi un relais poste itinérant, qui sillonne* ***14 communes du Gers, dont 8 qui se trouvaient jusqu'alors éloignées d'un point de contact.*** *Inauguré le 19 décembre 2012, ce commerce nomade permet d'offrir à tous les Gersois un service postal de qualité et de proximité. Il livre également une école et des maisons de retraite, en effectuant deux à trois tournées par semaine.*

Ouvert 6 jours sur 7, le relais poste commerçant Ma Petite Epicerie propose aujourd'hui des services de proximité tels que :la vente de timbres, d'enveloppes, de Prêt-à-Poster et d'emballages Colissimo ;le dépôt d'objets y compris les recommandés et les Chronopost ;des contrats de réexpédition du courrier et de garde de courrier ;le retrait en espèces, à titre de dépannage, et dans la limite de 150 € par semaine. Pour cette nouvelle offre de services, ***l'épicier-postier itinérant perçoit de la Poste une indemnité mensuelle de 363 euros*** *ainsi qu'une commission sur les prestations.»*

Source :http://www.laposte.fr/collectivites-et-territoires/en-route-pour-plus-de-services et http://www.hebdo-plus.fr/10_infos-gers-2012-12-21-27550.html

L'itinérance est un mode de délivrance des services identifié et autorisé par l'article 27 de la loi n° 2000-321 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations. Pourtant peu de maisons de services au public se servent de cette possibilité. Il serait utile **d'étendre à la fois le système de permanences itinérantes** mais également d'introduire la **possibilité pour les agents de se rendre chez les usagers dans l'impossibilité de se déplacer** (notamment les personnes âgées).

- **Structurer le réseau avec une cellule d'animation nationale des maisons de services au public**

Les structures mutualisées sont nombreuses mais jusqu'alors elles ont peu pu bénéficier des avantages d'une mise en réseau. Il est nécessaire de **créer une cellule** qui ait pour objectifs de **proposer des formations en ligne, de constituer un répertoire d'initiatives innovantes, de mettre en avant les bonnes pratiques, de tenir à disposition des personnels des structures mutualisés des guides** sur la mise en place des espaces, leur animation,…Des spécialistes en informatiques et des juristes devraient également y être embauchés à temps plein afin d'assister les porteurs de projets et les collectivités.

Elle aura aussi comme mission de **communiquer sur les espaces mutualisés** qui se verront tous attribuer une marque ombrelle unique qui illustrera une signature de l'Etat tout en veillant à laisser de grandes marges de manœuvre pour respecter les identités locales.

Cette cellule pourrait être portée par la Caisse des Dépôts et Consignations.

Cette cellule **devrait s'appuyer sur les centres de ressources *defacto* constitués que sont les associations** comme l'ADRETS (au niveau du territoire des Alpes) et l'Association Nationale du Réseau d'Acteurs des Plateformes, espaces et maisons de services publics (ANEM-SP),... Cette dernière a organisé des rencontres nationales entre les acteurs, diffusé des bonnes pratiques et **mis en place des formations.** Des **procédures d'appels d'offre pourraient ainsi être organisées, de manière à ce que ces associations puissent transmettre leurs savoirs aux acteurs des structures mutualisées.**

iii. La gouvernance

Sans forme juridique imposée, les actuels RSP peuvent être portés par une mairie, une structure intercommunale, un service de l'État ou une association. Aujourd'hui, 77% des RSP sont portés par des collectivités et 23% par des **associations** (chiffres DATAR).

Les associations, qui constituent un mode de gestion souple, doivent être soutenues pour encourager la création de nouveaux RSP.

Parallèlement, il convient de faciliter la mise en place de RSP par les groupements de collectivités et notamment les établissements publics de coopération intercommunale.

Modifier le Code Général des Collectivités Territoriales pour donner aux communautés de communes, aux communautés d'agglomération et aux communautés urbaines la compétence optionnelle de création et de gestion de relais de services publics

iv. Le financement

Aujourd'hui les structures porteuses financent ces espaces à hauteur de 70%. Une telle somme parait élevée, notamment lorsqu'il s'agit de zones rurales ou d'espaces urbains, dont les ressources sont souvent limitées.

L'Etat aide au financement pour le lancement et les premières années mais non de manière pérenne. Parallèlement, des opérateurs utilisent les MSP/RSP sans participer financièrement.

Partant du principe que la création d'un MSP/RSP bénéficie à l'ensemble des opérateurs qui y participent, il conviendrait de revoir la contribution de chacun. Les opérateurs pourraient financer les sites proportionnellement à leurs implantations dans les MSP/RSP et au prorata de leur présence.

Indiquer aux opérateurs ayant une mission de service public et étant sous tutelle de l'Etat l'atteinte d'objectifs de présence territoriale et de participation à des relais de services publics.

Au vu de l'importance de l'implication de Pôle Emploi, décrite plus haut, il est nécessaire de s'appuyer beaucoup sur cet organisme pour le financement. Les plus gros contributeurs pourraient être ensuite respectivement la CNAF, la CNAMTS, la MSA, la CNAV, EDF, la SNCF, GDF-Suez, La Poste, l'URSSAF. Ces opérateurs ont pu réaliser des économies conséquentes grâce à la mutualisation de leurs services dans les RSP. Ces économies pourraient donc être en partie reversées sans que cela nuise à leur équilibre financier.

Les opérateurs, comme l'Etat, pourraient donc verser leur participation à **un fonds national de développement des maisons de services aux citoyens, nouvellement créé**, qui servirait d'outil péréquateur pour la redistribution vers les espaces peu investis par les opérateurs, sur le même principe que le fonds postal national de péréquation territoriale. Les modalités d'alimentation de ce fonds peuvent être définies en Loi de Finances et les modalités d'intervention par décret.

Créer un fonds national de développement des maisons de services aux citoyens

Afin d'être pleinement efficace, ce fonds serait destiné à assurer les dépenses de fonctionnement des maisons de services aux citoyens, y compris celles portées par des associations.

En matière d'investissement, les rapporteurs privilégient le recours à la Dotation d'Équipement des Territoires Ruraux (DETR).

v. Consolider le personnel d'accueil

> *Le personnel travaillant dans les RSP a un rôle crucial. Il joue à la fois celui de lien social et humain et de médiateur des droits. Les RSP se situent actuellement dans une logique de « modernisation et* ***humanisation du service public*** *»* qu'il faut renforcer. (Rapport IGA, 2006)

Dans un premier temps, il est nécessaire de revaloriser et de sécuriser la profession d'agents travaillant dans des relais de services publics.

- Pour les agents publics, création d'une nouvelle catégorie

Le rapport de l'Inspection générale de l'administration sur la création des RSP indiquait que ce label était *« l'occasion de revaloriser la fonction d'accueil en en faisant un véritable métier dans l'intérêt du public comme des services eux-mêmes »*. Cela n'a pas été fait et l'on est resté dans une situation « *sans référentiel métier reconnu, sans gestion de carrière* ». Il est pourtant impératif que les tâches et missions des agents d'accueil soient clairement définies pour ne pas aboutir à une situation où ils sont « réduits » à faire de l'aiguillage.

Pour les fonctionnaires fonctionnaires territoriaux, il est donc nécessaire de travailler à la mise en place d'une **nouvelle catégorie qui permettrait de valoriser l'expérience** des agents en poste et d'attirer des nouveaux candidats.

Créer le métier d'agent d'accueil du public

- Formation pour tous les agents

> ***«*** *Les points publics existent depuis plus de 20 ans et il n'existe toujours pas de formation pour les métiers d'accueil, d'animation ou de direction de msp, publiques ou associatives. La pérennisation des msp passe par la reconnaissance de leur personnel et la mise en place de formations délocalisées adaptées. »* (Contribution ADRETS)

Les détails relatifs à la formation dispensée pourraient être un élément obligatoire de la convention de création de la maison de services aux citoyens. Les personnels pourraient à la fois recevoir une **formation générique relative à l'accueil, l'empathie et à la médiation**. Il parait indispensable de confier au CNFPT (Centre National de la Fonction Publique Territoriale) le soin de constituer et dispenser ces formations. Parallèlement, l'Union des PIMMS, qui a développé un savoir-faire extensif dans ce domaine grâce à leur **Institut de Formation, pourrait donc devenir un partenaire à associer dans l'offre de formation**. Ces formations seraient financées via le fonds nouvellement créé.

En outre, chaque agent devrait **recevoir une formation aux outils bureautiques et aux différentes manières de familiariser l'usager avec ceux-ci.** Cette formation pourrait être fournie par les agents des Espaces Publics Numériques les plus proches. Le financement proviendrait du fonds nouvellement créé.

Enfin, il convient **d'étendre le stage que doivent effectuer les personnels des relais de services publics aux personnels des maisons de services aux citoyens**. A cette fin, il est nécessaire

d'introduire dans la loi que la convention cadre doit prévoir la formation dispensée aux agents. Ces **stages pourraient durer une semaine au minimum et seraient dispensés par chaque opérateur présent** dans la maison de services aux citoyens.

Focus sur une expérience réussie : L'Association pour la Revitalisation du Canton de Fournels (A.R.C.A.F.)

L'ARCAF, créée en 1987 en Lozère - Maison des services est une association régie par la loi du 1er juillet 1901. Elle est reconnue d'intérêt général (article 200 du Code Général des Impôts). Elle a pour but de « promouvoir, gérer et animer sur le canton de Fournels des actions destinées à améliorer le cadre de vie, à maintenir des services, à soutenir la vie associative à l'intention des familles et de l'ensemble de la population ». Elle intervient sur l'ensemble du canton de Fournels.

Depuis sa profonde restructuration en 1998, l'A.R.C.A.F. est désormais l'organisme gestionnaire :

- *D'un **Centre Social Rural**, lieu d'activités et de services utiles à la population permettant de renforcer les liens familiaux et sociaux en favorisant les solidarités et les relations entre générations. Il concourt à l'action sociale des caisses d'allocations familiales (C.A.F.). Le Centre Social Rural peut également assurer des consultations administratives et juridiques.*

Dans le cadre de ses missions, le CSR assure la gestion d'un Accueil de Loisirs Sans Hébergement (agréé par le Conseil Général de la Lozère). Il développe des partenariats Jeunesse et Sports, FONJEP et association d'éducation populaire.

- *D'un **Office de Tourisme** (agréé 2 étoiles) chargé d'étudier et de réaliser toutes les actions tendant à accroître l'activité touristique sur le canton et ses environs. Il assure les missions d'accueil et d'informations des touristes et de la population locale, ainsi que la promotion touristique, l'animation, la valorisation par l'image du canton et le développement d'actions culturelles (jumelage…)*

- *D'un **espace « Etude et Formation »** adapté au milieu rural (agrément DRTEFP) qui réalise des audits - diagnostics de territoire, à porter des projets individuels et collectifs publics ou privés, à accueillir des stagiaires, à assurer une activité « de prestations » de toute nature (social, culturel, scientifique, patrimonial, éducative…) visant à la promotion et au développement du territoire cantonal.*

- *D'un **Institut de Recherche sur le Développement Durable et la Protection de l'Environnement** qui travaille à la définition et au respect d'une charte de développement durable adaptée à la ruralité, à la mise en place d'actions de protection de valorisation du milieu naturel, à la gestion de la ressource en eau, à la valorisation des paysages de la faune et de la flore, à toutes actions tendant à développer les concepts PNR Aubrac, Site Natura 2000 et sites naturels protégés.*

- *D'un **pôle patrimoine et histoire « Les amis du château »** chargé de promouvoir, d'animer et de valoriser l'ensemble des sites ayant un attrait historique et patrimonial notamment le château de Fournels, la tour du site d'Arzenc d'Apcher, les gorges du Bès, les familles Apcher /Duroc / Brion.*

En 2007 un relais de services publics a été mis en place. Il s'agissait de mettre à disposition de la population un maximum de services sans avoir à se déplacer sur la préfecture à Mende. Des objectifs et des missions ont été précisés pour chaque structures, chacun a du s'engager à qualifier la nature des apports, le descriptif des interventions ainsi que les modalités d'interventions (périodicité, intervenants…)

Le 15 mars 2007, convention locale de partenariat a été signée entre la Communauté de Commune des Hautes Terres, Préfet de Lozère, et l'ensemble du Conseil Communautaire et 17 structures partenaires :
Partenaires de l'aide et des prestations sociales :
CPAM - CAF - URSSAF - DDASS

Partenaires de l'emploi et de la formation :
ANPE - CIO - Inspection Académique de Lozère - DDTEFP - DDJS - AFPA

Autres partenaires :
Chambre des Métiers de la Lozère - Chambre de Commerce et d'Industrie - Office National des Forêts (ONF) - Direction Départementale de la Poste - Chambre d'Agriculture de Lozère – CAUE - CIAS (Centre Intercommunale d'Action Sociale de Fournels)

C. S'appuyer sur les réseaux existants

Une politique volontariste et moderne d'amélioration de l'accessibilité des services au public implique de s'appuyer sur les réseaux existants afin de diversifier l'offre dans les territoires fragiles. En effet, plutôt que l'accumulation de structures nouvelles et souvent couteuses, les pouvoirs publics auraient tout intérêt à valoriser le savoir-faire et la présence territoriale des différents réseaux de professionnels qui quadrillent le territoire national. D'autant que leur présence est nécessaire à la vitalité économique des territoires.

Si cette démarche est déjà engagée (cf supra), les rapporteurs invitent les autorités à lui donner une nouvelle impulsion en renforçant les dispositifs qui ont fait leurs preuves (ex : agences postales communales) et en en recherchant de nouveaux partenariats.

La SNCF

La SNCF, qui dispose d'un réseau de gares et points de contact étendu, est engagé dans un processus de restructuration qui conduit l'entreprise publique à fermer certains guichets dont la fréquentation est jugée insuffisante.

Il pourrait être envisagé une contractualisation entre l'Etat et la SNCF par lequel l'Etat contribuerait financièrement au maintien de guichets menacés de fermeture. En contrepartie, les agents de la SNCF se verraient confier des missions de service public plus diversifiées, comme la délivrance de documents administratifs.

Les buralistes

Avec 27 000 points de vente, le réseau des buralistes constitue le premier commerce de proximité en France, par son nombre et son maillage. Selon les chiffres fournis par la Confédération des buralistes, 45% des buralistes exercent dans des communes de moins de 3 500 habitants. Par ailleurs, Les buralistes ont un double statut de commerçants indépendants et de préposés de l'administration**.**

L'amplitude horaire très large de ces commerçants, de 6 à 7 jours par semaine, constitue l'un des fondements de la disponibilité et de l'accessibilité du buraliste. Cette amplitude horaire serait à même de permettre une large accessibilité aux services, pour les populations concernées.

Le meilleur exemple de cette accessibilité réside dans l'implication des buralistes à développer des Points Multiservices, en Auvergne comme dans le Poitou-Charentes.

> *Situé dans une commune de moins de 2000 habitants, le Point Multiservice met à la disposition de la population grâce à un partenariat, établi au niveau régional avec des organismes privés et publics, une gamme de services en complément de son activité : relais « petites annonces », relais SNCF, informations touristiques, point retrait d'argent, produits de téléphonie mobile…*

La prime de services publics, dont bénéficient les buralistes situés en zones rurales, pourrait être modulée afin de bénéficier en priorité aux territoires dans lesquels l'accès aux services fait défaut.

Par ailleurs, le troisième contrat d'avenir, conclu pour la période 2012-2016 entre l'Etat et la confédération des buralistes, prévoit la diversification des activités des buralistes, avec notamment la prise en charge de missions de services au public. Pour donner pleinement force aux orientations de ce contrat pluriannuel, les rapporteurs proposent de lister limitativement les services pouvant faire l'objet d'une aide financière versée aux buralistes.

Les commerces de proximité

Au-delà des seuls buralistes, les commerces de proximité comme par exemple les épiceries constituent un réseau de points d'accès sur lequel les autorités auraient tout intérêt à s'appuyer. Sur le principe de la prime de service public versée aux buralistes, les rapporteurs proposent de créer une aide financière de montant modeste dont pourraient bénéficier les commerces de proximité situées en zones fragiles et assumant un certain nombre de services au public.

A titre d'exemple, cette aide pourrait être distribuée aux pompistes des 871 stations-services « ultimes » identifiées par le rapport de la DATAR « dont la disparition plongerait les automobilistes, les entreprises et les services publics géographiquement concernés dans une dangereuse situation de désertification. » (*Rapport FNAA*)

Dans le cas où ces commerces sont les derniers sur le territoire, la collectivité met généralement ses locaux à disposition gracieuse des commerçants. En contrepartie, il pourrait être pertinent pour elle d'inclure dans la convention de mise à disposition, une obligation d'assurer certaines missions d'intérêt général.

Les notaires

Les notaires, présents dans 6000 points de contacts, maillent très bien le territoire. Une partie de leurs missions repose sur le conseil juridique. Ils sont donc tout à faits bien placés et prêts à être un vecteur étatique identifié pour faciliter l'accès des citoyens aux droits. Les notaires pourraient par exemple distribuer les formulaires types et aider à les remplir.

Par ailleurs, le recours aux services des notaires pourraient être facilité pour certains actes aujourd'hui effectués par France domaine et pour lesquels les délais de traitement sont particulièrement longs.

Les bistrots de pays

Sur les 35400 bistrots de France, 6000 ont disparu depuis 2003 (soit une baisse de 15%) et 5000 seulement subsistent en zone rurale isolée (Source : Insee).

Le label Bistrot de Pays (appellation déposée à l'INPI) fête cette année ses 20 ans. Depuis 1993 et le lancement de l'initiative par le SIVOM de Forcalquier dans les Alpes-de-Haute-Provence, 248 gestionnaires d'établissements ont été labellisés, employant plus de 700 personnes dans 8 régions et proposant chaque année plus de 750 animations. Ce label s'obtient à travers l'adhésion à une charte et la signature d'une convention annuelle d'agrément.

> *Charte des Bistrots de Pays*
>
> *« L'opération Bistrot de Pays® est une démarche originale mobilisant des établissements (bistrots, cafés, estaminets et autres débits de boissons) dans un projet de pays.*
>
> *Le Bistrot de Pays® a pour but, à travers un réseau local d'animation, de contribuer à la conservation et à l'animation du tissu économique et social en milieu rural par le maintien – ou la recréation – du café de village multiservices de proximité. Un Bistrot de Pays® doit donc :*
>
> *- Etre situé dans une commune rurale de moins de 2000 habitants.*
>
> *- Constituer le dernier – ou l'un des derniers – commerce(s) du village.*
>
> *- Être ouvert toute l'année.*
>
> *- Proposer, autant que possible, les services de base non assurés par ailleurs dans le village (tels que dépôt de pain, de tabacs, de journaux, petite épicerie…).*
>
> *- Disposer des principaux documents d'information touristique locale.*
>
> *- Organiser des animations festives et culturelles (au moins 3 par an).*
>
> *- Promouvoir les produits du terroir »*
>
> *Source : http://www.bistrotdepays.com/le-label/la-charte-des-bistrots-de-pays/*

Les liens entre les bistrots et leur commune d'implantation sont souvent fort : 40% sont locataires des murs appartenant à la collectivité (souvent à des prix très réduits). Etant le dernier lieu de vie de la collectivité, celle-ci ne cherche pas à se faire de l'argent avec ce bistrot mais au contraire elle bénéficie fortement de sa présence pour l'animation de son territoire.

Comme le remarque Bastien Giraud, coordinateur de la Fédération nationale des Bistrots de Pays, l'expérience « permet de capter les groupes en période creuse, de mutualiser les savoir-faire et de proposer une offre collectivement. »

III. Moderniser : Des dispositifs innovants pour un cadre de vie accueillant

A. Développer des centres-bourgs actifs et attractifs

Les commerces sont des services indispensables au dynamisme des territoires. Ils participent du développement économique, de la vitalité des centres bourgs, de la valorisation des produits locaux et de l'image positive des territoires. La diminution du nombre de commerces de proximité dans les territoires ruraux, petites villes, l'absence de tels commerces dans les zones urbaines sensibles et la mauvaise image que renvoient des locaux commerciaux vides est donc une véritable problématique pour nos territoires.

1) Armer les communes pour développer le commerce de proximité

- Améliorer le dispositif de préemption commercial

La Loi n° 2005-882 du 2 août 2005 a introduit un droit de préemption par les communes des fonds artisanaux, fonds de commerce, baux commerciaux et des terrains faisant l'objet de projets d'aménagement commercial. Le maire doit rétrocéder dans un délai de deux ans, durée pendant laquelle il peut mettre le commerce en location-gérance. Toutefois, la complexité de la mise en œuvre de ce droit a rendu cette disposition peu attractive : ainsi moins de 500 communes auraient eu recours à la préemption commerciale depuis son instauration. Il convient donc pour une question de cohérence **d'étendre la possibilité de préempter les baux et locaux commerciaux aux EPC**I et de permettre que les **Etablissements Publics Fonciers effectuent le portage des projets**, notamment en ce qui concerne la réhabilitation. Il pourrait être intéressant de **favoriser le portage de projets relatifs à l'Economie Sociale et Solidaire,** comme des Epiceries Solidaires ou encore des cafés sociaux, lieux de sociabilité dont le manque est souvent durement ressenti à la fois dans les quartiers populaires, les zones périurbaines et les zones hyper rurales.

- Donner plus de latitude aux communes pour entretenir les commerces

L'abandon des commerces entraîne un cercle vicieux de dégradation et de désintérêt des potentiels loueurs intéressés. Pour attirer ceux-ci, mais aussi lutter contre la vision de centres-villes délaissés, il est nécessaire d'agir, notamment en « *Renforçant les possibilités d'intervention des communes dans le cas de commerces inoccupés en introduire dans le code de l'environnement un article L.582-2 ainsi rédigé : « Article L. 582-2. Le propriétaire de commerces, situés dans des zones définies par décret en Conseil d'État, doit veiller à ce que ses commerces, vacants ou non, ouverts sur la voie publique, présentent toujours une bonne apparence et contribuent à l'amélioration de l'aspect et de la bonne tenue des voies fréquentées dans le respect de l'image de la ville. »*

Ces zones pourraient être les ZRR et les nouveaux quartiers prioritaires. Une modification des champs d'interventions du FISAC serait nécessaire pour permettre à celui-ci d'intervenir et d'aider les propriétaires en difficulté. Celui-ci aide actuellement les propriétaires de fonds situés dans une commune de moins de 3000 habitants (ceci ne concerne généralement pas les ZUS)

- Travailler sur l'urbanisme commercial et l'aménagement

La présence de commerces ne peut être le seul critère d'appréciation de la densité de services au public. Trop souvent sont concentrées des banques, des assurances au centre-ville …dans certaines zones tandis que des grandes zones commerciales alimentaires ne sont accessibles qu'en périphérie. A l'inverse, les distributeurs automatiques de billets, pharmacies, boulangeries, sont très peu présents en zone urbaine sensible. Cela pose des problèmes non seulement en termes de ségrégation spatiale, mais également en termes d'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite comme les personnes âgées. Il convient donc que les PLU et SCOT intègrent fortement cette question. Une organisation monofonctionnelle d'un quartier comme le centre-ville ou les zones périphériques n'a plus de sens aujourd'hui. L'avenir des villes et du périurbain repose sur la pluri polarité et la mixité fonctionnelle.

L'amélioration de l'emplacement des commerces repose sur **l'introduction d'une procédure intégrée entre délivrance du permis de construire et de l'autorisation commerciale**, aujourd'hui distinctes ce qui engendre les problèmes que l'on peut deviner.

En outre, **le rôle des Commissions Départementales d'Aménagement Commercial (CDAC) doit être revu.** Elles autorisent actuellement des projets sur la base de critères très flous ce qui peut parfois résulter en des impacts locaux très négatifs pour les commerces de proximité. Introduire un contrôle automatique de l'impact territorial du projet par la Commission Nationale d'Aménagement Commercial à partir d'une surface minimum semble une avancée tout à fait nécessaire.

Revoir les règles de l'urbanisme commercial implique également de **poser la question de la révision du dispositif introduit par la loi de modernisation de l'économie qui a fait passer le seuil d'autorisation pour l'implantation de commerces de 300 m² à 1000 m².**

- faire évoluer la **procédure d'abandon manifeste**

Celle-ci est définie par les articles L 2243-1 à L 2243-4 du Code Général des Collectivités Territoriales. Procédure assez méconnue, elle est trop complexe et donc très peu usitée par les communes qui en auraient le plus besoin (les petites communes rurales par exemple). Pourtant elle peut s'avérer très utile. **Il est donc nécessaire de la simplifier.**

Pourrait également lui être adjointe la possibilité pour la mairie de **procéder à une déclaration d'utilité publique si le logement est inoccupé et manifestement abandonné depuis plus de 10 ans**, sans souci de son état physique.

- Faire évoluer la **procédure d'acquisition de biens vacants et sans maître** fixée aux, articles L. 1123-2 du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) et 713 du code civil.

La mainmise de l'Etat durant trente ans sur une propriété apparaît peu pertinente, les communes étant souvent bien mieux placées que celui-ci pour déterminer l'usage qui devrait être fait d'un tel logement vacant. Il serait donc **pertinent de revoir cette procédure, en baissant la limite de succession à dix ans**. En effet, l'Etat ne pouvant être certain de sa pleine possession du bien qu'après trente ans, il est peu probable qu'il engage les travaux nécessaires à la réhabilitation du bien en sachant que celui-ci peut lui être réclamé à tout moment. Dix ans parait à la fois un délai suffisamment long pour que les héritiers se manifestent ou que les services étatiques les trouvent et suffisamment court pour inciter l'Etat à s'engager dans des travaux.

Un **groupe de travail pourrait être mis en place sur cette question par le Ministère de l'Intérieur et la Chancellerie**.

2) Travailler sur le cadre de vie et le cadre d'achat

Le Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC) est un outil efficace mais il a été de par trop la variable d'ajustement des politiques budgétaires, le faisant passer de 78 millions d'euros en 2010 à 43 millions en 2012. Les difficultés se sont accumulées en 2012 et 2013 pour les demandes de subventions puisque les conditions d'attribution sont fortement assouplies depuis la circulaire de 2009 et le champ d'attribution a été parallèlement drastiquement réduit depuis la circulaire d'avril 2012.

Les rapporteurs préconisent une revalorisation du FISAC **à hauteur des enjeux et difficultés** que connaissent le commerce de proximité des zones rurales, mais aussi des villes petites et moyennes et des quartiers sensibles.

Le FISAC doit devenir un outil pérenne au service du financement de l'amélioration du cadre d'achat. C'est pourquoi il doit véritablement assurer l'amélioration des espaces publics afin de créer un environnement attractif. Cette réflexion sur les espaces publics serait menée en associant les Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement (CAUE) et les architectes des bâtiments de France (ABF).

Les rapporteurs sont conscients des contraintes budgétaires actuelles. Au-delà d'une revalorisation du FISAC, il convient *a minima* de **réviser les conditions d'attribution des aides aux petits commerçants** et de recentrer le FISAC sur les territoires en difficulté que sont les zones rurales et les quartiers prioritaires.

En sus des dispositifs actuels de financement d'investissement et de fonctionnement, on pourrait imaginer une **aide complémentaire de revenu sous forme de subventions** (ou d'exonérations) financés par des prélèvements sur la grande distribution pour maintenir les derniers commerces et les empêcher de tourner à perte ou juste à l'équilibre. Cette **aide pourrait être conditionnée à des amplitudes horaires élargies, la délivrance de formulaires administratifs.**

Enfin, le **FISAC pourrait également être plus fortement orienté vers le financement de « managers de centres-villes »**, dans les collectivités locales. Ce métier, fortement développé dans les pays anglo saxons et la Belgique a commencé à se développer en France depuis une décennie. Le manager a pour tâche de fédérer les acteurs, coordonner leurs actions pour mener un développement économique intégré basé sur l'urbanisme, la fonctionnalité des espaces, la promotion,…Le métier s'est aujourd'hui fait connaître et on en compte aujourd'hui plus d'une centaine qui peuvent se retrouver dans le *Club des managers de Centre Ville* ou lors des assises organisées depuis 2009 par la Délégation Nationale du Management de Centre Ville en partenariat avec la CCI France.

Au-delà du FISAC, c'est l'ensemble des dispositifs d'aide à la rénovation thermique des bâtiments mis en place depuis plusieurs années par les pouvoirs publics qui doivent être confortés. Si la réhabilitation des centres-bourgs n'est pas leur premier objectif, ces dispositifs participent de l'amélioration du cadre de vie et d'achat.

B. Garantir un maillage efficace de l'offre de services sanitaires et sociaux

La désertification médicale est un des problèmes les plus importants que rencontrent les habitants des territoires ruraux, mais également ceux des petites villes ou des zones urbaines sensibles.

La question se pose à la fois en termes de distances au praticien le plus proche, en nombre de médecins présents sur le territoire mais également en termes de temps d'attente avant d'obtenir un rendez-vous. Il faut ainsi à titre d'exemple parfois plus d'un an pour obtenir un rendez-vous chez un ophtalmologue ou 8 mois pour un dermatologue.

L'existence d'un service de santé accessible et de qualité constitue d'ailleurs un des premiers facteurs d'attractivité d'un territoire.

- **<u>Les Maisons de Santé Pluridisciplinaires (MSP) et Centres de Santé</u>**

Aujourd'hui au nombre de 250, les MSP vont augmenter à 300 dans les prochaines années grâce aux 50 millions supplémentaires annoncés par la Ministre de l'Egalité des territoires et du Logement, Cécile Duflot. Ce dispositif a prouvé son efficacité et son utilité dans des territoires où le manque de médecins devenait très dangereux pour les habitants :

> *« En regroupant dans un même établissement une pluralité d'activités médicales et paramédicales et en offrant donc, en un lieu unique, un ensemble de services de santé, les maisons de santé pluridisciplinaires constituent une réponse à la fois aux besoins des habitants de certaines zones rurales, mais aussi à l'évolution des modes d'exercice souhaitée par de nombreux professionnels.*
>
> *Sur les territoires peu denses, et en particulier dans les zones rurales, ces maisons de santé pluridisciplinaires permettent de favoriser le maintien des professionnels de santé et de l'accès aux soins pour les habitants.»*
>
> *(communication Cécile Duflot, 21 juin 2013)*

En plus du financement de l'équipement, il est aussi nécessaire de se pencher sur le fonctionnement. Dans un premier temps, les rapporteurs réaffirment leur attachement à des maisons de santé qui soient adossées à un hôpital public local. Dans un second temps, l'engagement pris par la Ministre de la Santé dans son pacte Territoires Santé sur les forfaits destinés au paiement des secrétaires et personnels administratifs semble être une piste intéressante.

Il convient d'aller encore plus loin en **incitant les collectivités à salarier les médecins.** L'organisation libérale peut être attirante mais elle induit beaucoup de lourdeurs administratives, frais et perte de temps. En proposant aux médecins s'installant sur leurs territoires au sein d'une maison de santé de prendre la gestion de la maison à leur charge et de les payer, la collectivité offre un service extrêmement attractif pour des médecins réticents à exercer en milieu rural ou en zones urbaines sensibles.

<u>Centre de santé municipal de la Ferté Bernard</u>

« "On a remarqué que nombreux étaient les médecins qui rechignaient à s'installer en libéral, à cause des conditions d'exercice : trop d'heures de travail, de paperasse, de formalités administratives, de contraintes liées à l'embauche pour un secrétariat et à l'entretien d'un local... On a donc réfléchi pour trouver comment proposer du salariat à ceux qui voulaient simplement exercer la médecine et se décharger de tout le reste : voilà comment est né notre centre municipal de santé, le 1 755e du genre en France, mais le premier créé pour pallier le problème de démographie médicale » (Jean-Carles Grelier, Maire). En un an, les deux médecins en poste ont constitué une patientèle de 3 000 personnes, pour une commune de 10 000 habitants

Pour éviter tout dumping salarial, la municipalité ***a indexé la rémunération de ses médecins sur la grille des praticiens hospitaliers, soit entre 4 500 et 5 000 euros net par mois en moyenne, à ajuster selon l'ancienneté. Les patients paient ainsi la consultation directement à la ville au tarif conventionnel****. "On ne touche pas au budget municipal", revendique haut et fort Jean-Carles Grelier. Et de glisser que son budget est non seulement équilibré depuis avril, mais en plus rentable depuis août.*

Le bilan de La Ferté-Bernard est extrêmement satisfaisant après un an d'expérience. Deux cent sept maires et deux des dix-sept présidents de conseil général ont déjà pris contact avec la municipalité pour savoir comment s'organiser et tout savoir des dossiers administratifs à remplir. »

Source : http://www.lepoint.fr/societe/des-medecins-salaries-pour-lutter-contre-les-deserts-medicaux-23-10-2012-1520164_23.php

- **Construire des parcours de soins intégrés de proximité**

Sous l'effet des progrès de la médecine et du vieillissement de la population, s'est installée une tendance lourde au développement de polypathologies, nécessitant l'intervention d'un nombre toujours varié d'acteurs du système de santé. Le « parcours de soins » s'impose alors comme concept clé pour appréhender la prise en charge du patient.

En plus de **s'appuyer sur les moyens des Nouvelles Technologies d'Information et de Communication (**NTIC) qui facilitent la coopération entre les praticiens d'une même discipline ou de différentes spécialités, il est nécessaire dans **des zones où la mobilité est restreinte** (zones périurbaines, zones rurales, zones urbaines sensibles) et où les usagers n'ont pas nécessairement toutes les clés pour identifier les professionnels dont ils ont besoin, de **travailler au regroupement interprofessionnel**. En localisant sur une même zone une maison de santé pluridisciplinaire, un Centre Intercommunal d'Action Sociale, un pharmacien voire un Relais de Services Publics, on construit un lieu fortement identifié par la population. Point de repère connu par tous, il peut ensuite faire l'objet d'une attention particulière dans la construction de l'offre de transport à la demande.

Un véritable projet de parcours de santé intégré : la Maison Médicale de Lalinde (Dordogne)

« Le contexte démographique médical de la Dordogne est défavorable. En effet, 393 médecins généralistes sont installés en Dordogne pour une population totale de plus de 420 000 habitants, soit moins d'un médecin généraliste pour 1 000 habitants. 47.6% des médecins généralistes du département ont plus de 55 ans, et plus d'un quart auront cessé leur activité d'ici à 2015.

Le projet concerne 27 communes dont 22 communes placées en zone de revitalisation rurale, dans un périmètre des 15 kilomètres autour de Lalinde. Ce territoire concerne un bassin de vie de 13 018 habitants dont 13% a plus de 75 ans. Le bassin de vie de Lalinde est classé en zone d'accompagnement prioritaire en raison de la faiblesse de sa démographie médicale dans le schéma régional d'organisation des soins de la région Aquitaine.

Onze professionnels de santé sont impliqués dans le projet de santé transmis à l'Agence Régionale de Santé en 2010, dont cinq médecins généralistes, quatre infirmières, un masseur-kinésithérapeute et un podologue, ainsi que deux secrétaires.

Deux studios (28,5 m²) sont prévus pour l'accueil de médecins stagiaires et **un pôle de service à la personne** y sera annexé et occupera 1 120 m² (**CIAS, SSIAD, centre médico-social et un centre médico-psychologique pour adultes et enfants**). Le **pharmacien** de Lalinde a obtenu l'autorisation de transfert de son officine à proximité de la future maison de santé. La maison de santé pluridisciplinaire de Lalinde devrait ouvrir ses portes au cours de l'été 2013. »

Source : préfecture de la Dordogne

Les rapporteurs tiennent à mentionner les services de garderie d'enfant, services au public qui sont au cœur des attentes de nombreux citoyens, et plus particulièrement en milieu rural. L'accès au service est facilité à la faveur d'initiatives innovantes portées par des collectivités locales. A titre d'exemple, les rapporteurs ont voulu mettre en lumière les pratiques de micro-crèches qui tendent à se développer et que les pouvoirs publics pourraient accompagner.

Micro-crèches en secteur rural (communauté de communes Centre Tarn) gérées sous forme associative (81)

Centre Tarn (16 communes, 10.600 habitants) a développé son offre d'accueil de la petite enfance en partenariat avec des associations du territoire. Un partenariat gagnant-gagnant illustré par l'ouverture d'une seconde micro-crèche en 2012. "Nous jouons la carte de la ***complémentarité, avec d'une part des structures multi-accueil*** *dans les bourgs qui accueillent jusqu'à trente enfants,* ***d'autre part des micro-crèches de proximité*** *qui répondent aux besoins du secteur rural et nous garantissent ainsi un équilibre territorial des services de proximité", indique Jean-Luc Cantaloube, président de la communauté de communes. Le concept de micro-crèche avec ses* ***critères et ses contraintes plus souples que dans une structure classique*** *nous aide à couvrir au plus près les besoins dans les territoires moins denses». Autre orientation prise par la communauté de communes :* ***confier à des associations la gestion des structures d'accueil****.*

Tout est parti d'une initiative de l'association "Ma 2e maison*", qui a souhaité créer une première micro-crèche sur le territoire intercommunal. La structure est ouverte en 2008 dans une commune rurale de 452 habitants, et est soutenue financièrement par la communauté de communes et la CAF. Dans la foulée, l'EPCI décide la création d'une deuxième micro-crèche dans une autre commune rurale de 500 habitants. Le budget d'investissement s'élève à 410.000 € HT, financé à 70% par les partenaires que sont l'Europe, via Leader, le conseil général, le conseil régional et la CAF. Pour la gestion de la structure, la communauté de commune fait appel à l'association "Ma 2e maison" (soutien d'expertise par deux directrices de crèche, la PMI, la CAF et la CEPP).* ***Les avantage permis par la mutualisation des ressources sont évidents : les deux micro-crèches n'ont qu'une seule responsable technique, des échanges de***

personnels peuvent avoir lieu pour compléter des temps partiels ou assurer des remplacements, le matériel est partagé, comme le minibus par exemple. De même, la cuisine installée dans la première micro-crèche fournit désormais les repas aux deux structures.

*"Les **parents, membres de l'association, en sont aussi les gestionnaires et participent aux prises de décisions**, explique Fabienne Cazagou, coordinatrice Enfance Jeunesse de la communauté de communes. Grâce à cela, les **horaires d'ouverture proposent un accueil dès 7h le matin, pour s'adapter aux besoins des parents** travaillant dans le secteur médico-social ou sur les marchés." Pour Balbina Guttierez, fondatrice de l'association "Ma 2e maison" et responsable technique des deux micro-crèches, "réussir un tel partenariat impose, en plus de satisfaire les parents, de montrer notre capacité à une bonne gestion associative". La communauté de communes suit en effet la gestion via l'examen des budgets et comptes de résultats… De plus, un comité de pilotage réunit au moins deux fois par an la CAF, la Mutualité sociale agricole, la protection maternelle et infantile, la communauté de communes et l'association gestionnaire pour un suivi et une évaluation »*

Source :http://www.localtis.fr/cs/ContentServer?pagename=Mairie-conseils/MCExperience/Experience&cid=1250265294103

Garde d'enfants en horaires atypiques *- Communauté de communes du pays de Châteauneuf*

*« Afin de favoriser l'emploi des femmes et de proposer un service de proximité adapté aux pratiques des habitants, la communauté de communes a mis en **place un système de garde d'enfants à horaires atypiques.** Une première étude participative a été réalisée par l'ULAMIR-Aulne (Union locale d'animation en milieu rural) entre 2000 et 2002, qui a ensuite sollicité la communauté de communes du Pays de Châteauneuf pour approfondir les travaux. Une deuxième étude participative a été menée en 2003. La communauté de communes a modifié ses statuts pour adopter la compétence « contrat enfance communautaire » en octobre 2003 et signer un contrat enfance avec la Caf en décembre 2003. Le service de garde a été créé en janvier 2004. Pour en assurer le fonctionnement, **la communauté de communes a contractualisé avec 9 associations d'aide à domicile locales qui mettent à disposition des auxiliaires de vie ou de famille. Les gardes peuvent commencer à partir de 4 heures et se terminer à 22 heures, en dehors des heures d'accueil classiques**. Elles s'adressent aux familles ayant besoin de gardes à horaires atypiques pour des raisons professionnelles. Les **entreprises participent au projet en désignant en leur sein un correspondant qui collecte les besoins des salariés. »***

Source : Communauté de communes du pays de Châteauneuf et L'offre de Services en milieu rural, quels outils ? ETD

- **Impliquer les habitants dans la construction de l'offre de soins**

Il apparait normal que les premiers concernés par l'offre de soins soient consultés sur celle-ci et impliqués dans sa mise en place. Pourtant les centres et maisons de santé s'organisent souvent autour des praticiens et sans prise en compte des besoins exprimés par les usagers. Les ARS pourraient financer des actions de prévention et de sensibilité, notamment à destination des personnes âgées, au sein des maisons de santé (sur le modèle de ce que font les Ateliers Santé Ville en zones urbaines sensibles) en zone rurale. Ces actions coûtent peu et peuvent prévenir beaucoup de complications ultérieures. Subventionner des mi-temps de chargés de mission communautaire pour recueillir la parole des usagers et tenter de cerner les modifications des besoins territoriaux semble aussi une initiative que les ARS pourraient supporter.

La Place santé (porté par l'Association Communautaire Santé Bien-Etre)

La Place santé est un centre de santé communautaire implanté dans le quartier Francs Moisins/Bel Air, une zone urbaine sensible de Saint Denis (Seine Saint-Denis). C'est un établissement qui met en avant la mise en capacité des usagers et leur force de contribution. Les habitants ont participé à la construction du projet : ce concept est celui de la **santé communautaire** qui a été développé en Belgique (maison médicale) et au Québec.

Nos fondamentaux :

Améliorer la santé des habitant(e)s du Franc Moisin/Bel Air à travers une coproduction de l'acte de santé.

1. La santé n'est pas un état mais un processus aux dimensions multiples.
2. Les acteurs de santé ne se limitent pas aux seuls acteurs de soins et incluent les habitants. Au sein de la Place Santé ce qui prime c'est la coopération et le mise en lien des compétences des différents acteurs.
3. La pratique de la Place Santé vise à ce que l'usager devienne l'acteur principal de sa santé et plus globalement acteur de santé.
4. La Place Santé participe à la lutte contre les inégalités de santé en favorisant l'accès aux soins et en tentant d'agir sur l'ensemble des déterminants de santé.
5. La proximité c'est notamment d'être ancré dans les réalités du quartier sans exclusion d'habitants d'autres quartiers, de prendre en compte la personne dans sa globalité mais aussi de permettre l'émergence de l'intérêt commun, pour produire de l'engagement citoyen.
6. La gouvernance partagée implique des choix discutés et négociés, dans le respect des fondamentaux de la Place Santé qui sont le socle de l'implication dans la structure.
7. L'autonomie de décision est primordiale, que les décisions concernent un usager ou la Place Santé.
8. La démarche de la Place Santé s'inscrit dans un objectif d'excellence des pratiques.
9. La Place Santé contribue au débat sur les politiques publiques.
10. La Place Santé s'inscrit dans une démarche collective écologiquement responsable.

Le centre compte 5 médecins généralistes de secteur 1 (dont 3 femmes ayant une formation complémentaire en gynécologie), 5 médiatrices de santé, une musicothérapeute, une chargée de mission santé communautaire ainsi qu'une équipe administrative pour la gestion.
Le centre a mis en place un **Comité Habitants Usagers Citoyens** où les habitants volontaires peuvent se réunir une fois par mois et discuter de l'offre de soins disponible au centre et des améliorations qu'ils souhaiteraient y voir apportées.
Les services proposés dans le centre comprennent les consultations médicales, des groupes de paroles, l'accompagnement à travers la médiation, des rencontres autour de thèmes particuliers pour sensibiliser et prévenir, tout ceci étant géré de manière collaborative.

Source : http://acsbe.asso.fr/nos-actions/le-cafe-sante/

C. Favoriser les communications physiques et virtuelles pour rompre avec l'isolement

- **Les transports à la demande**

L'accès aux services en zones rurales, mais aussi en zones urbaines sensibles et dans les zones périurbaines, est largement conditionné à l'offre de transport disponible. Il est nécessaire que les pouvoirs publics pensent l'adaptation des services à la transition écologique et aux différents âges de la vie, à travers le développement d'une politique de transports axés sur les modes alternatifs.

Les économies faites sur le SNIT doivent donc pour partie être dévolues au développement des systèmes de transport à la demande, co-voiturage, autopartage, plateformes de mobilité intermodales, renouvellement du matériel roulant des Trains d'Equilibre du Territoire et augmentation des fréquences de ces lignes.

> ***« Les ateliers-vélos**, fleurissent en France depuis 8 ans, et répondent au développement de la pratique cyclable. Ils sont accessibles à tous et pour tous les budgets. Géré par une association, un atelier **vélo accueille les cyclistes pour leur apprendre à entretenir et à réparer leur vélo**, moyennant un coût d'adhésion minime. Des outils adaptés, des pièces détachées sont mis à disposition des cyclistes, conseillés par des bénévoles et salariés de l'association. Les ateliers vélos ont souvent plusieurs activités : location et prêt de vélos, vélo-écoles, animations pédagogiques et festives… ils rassemblent aujourd'hui 25 000 utilisateurs, un millier de bénévoles et emploient plus de 80 salariés. Au nombre de 6 en 2005, une trentaine en 2010, ils sont 71 début 2013, et ont sans aucun doute un potentiel important de développement. »*
>
> *Source : contribution écrite RTES*
>
> ***Autopartage à Pélussin (Loire)***
>
> *Le parc du Pilat, la mairie de Pélussin, l'hôpital local de Pélussin, Citélib, la Région Rhône Alpes et l'ADEME, l'association Pilattitude et MOPI sont les acteurs porteurs du projet d'autopartage, **un des premiers en milieu rural**. Au vu des coûts rencontrés et de la faible densité et démographie de ces territoires, ces initiatives y sont en effet rares. Pourtant, celle menée à Pélussin a de solides bases pour réussir car elle repose sur un mix **de mutualisation entre institutions et particuliers**: « Cette voiture va être utilisée pour les déplacements professionnels des salariés du Parc du Pilat, de la Maison du Tourisme et de l'hôpital local, permettant ainsi à plusieurs structures de mutualiser leur flotte. Ce véhicule peut aussi être utilisé pour des déplacements personnels par les habitants de Pélussin, ceux qui ne circulent pas énormément dans l'année ou ceux qui ont besoin occasionnellement d'une deuxième voiture. Cela leurs permet de ne payer que les trajets effectués et non plus des frais fixes d'assurances et d'entretien d'un véhicule. »*
>
> *Source : http://www.lapiedupilat.fr/fr1/index.php/vie-sociale/27-environnement/30-la-premiere-voiture-en-autopartage-dans-le-monde-rural*

Les rapporteurs ont relevé par ailleurs que le prix est un critère essentiel dans l'utilisation du service de transport en milieu rural et constitue à ce titre une condition de son succès. Une réflexion doit ainsi être engagée sur les moyens juridiques et financiers permettant aux autorités organisatrices de transports de proposer des tarifs très bas, voire de mettre en place une gratuité.

Le Conseil Général des Pyrénées Orientales a mis en place un réseau de bus couvrant l'ensemble du département. Le prix du billet à l'unité est unique et symbolique : 1 euro. De plus, le Conseil Général a mis en place sur certaines communes non desservies par le réseau de lignes régulières, un système de transport à la demande assurant une liaison hebdomadaire ou bi-hebdomadaire vers le bourg centre le plus proche pour 1 € le trajet.

Cette réflexion doit inclure la SNCF. En effet, dans certaines régions, le réseau de transports mis en place par les collectivités locales s'appuie encore largement sur le réseau SNCF, réduisant les marges de manœuvre des autorités organisatrices de transport en matière de tarification. Il convient ainsi de mettre en place un cadre de négociation pour faciliter les accords locaux sur le coût d'utilisation du service (prix du billet, droits de péage,…)

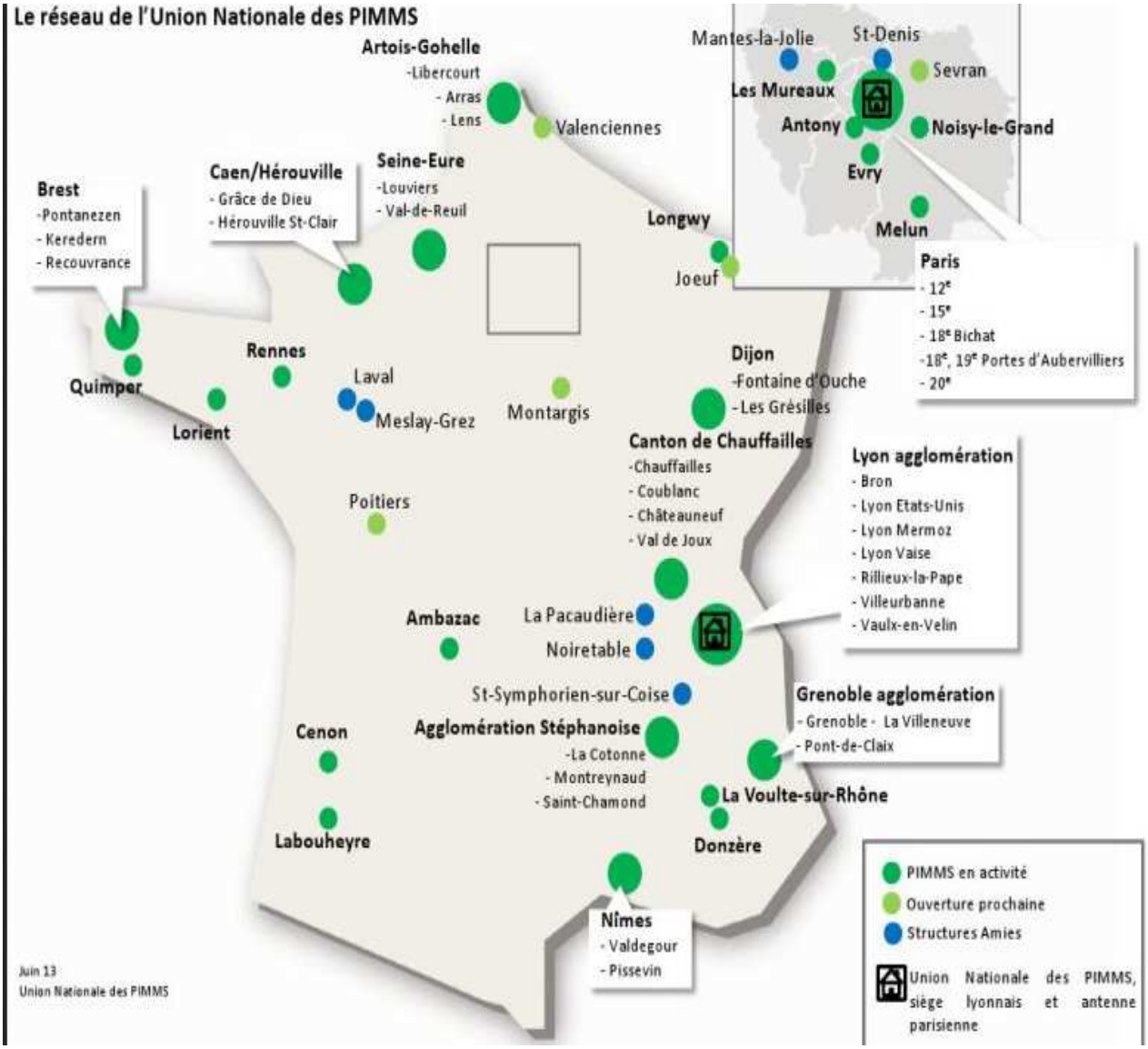
- **Le développement du Très Haut Débit (THD)**

Alors que les communications électroniques se développent, les habitants et les entreprises des territoires ruraux ont de plus en plus de mal à accepter un retard dans l'accès au haut débit voire très haut débit. Les conséquences pour les entreprises sont des problèmes d'accès à la messagerie électronique, a Internet qui pénalise le développement économique y compris pour le travail à domicile. Pour les particuliers, sont en cause l'accès à des outils de communication et d'échanges de donnée (sites Internet, blogs, espaces d'expression, de commerce ou de prestations Internet (offres d'emploi, voyages, commerce en ligne).

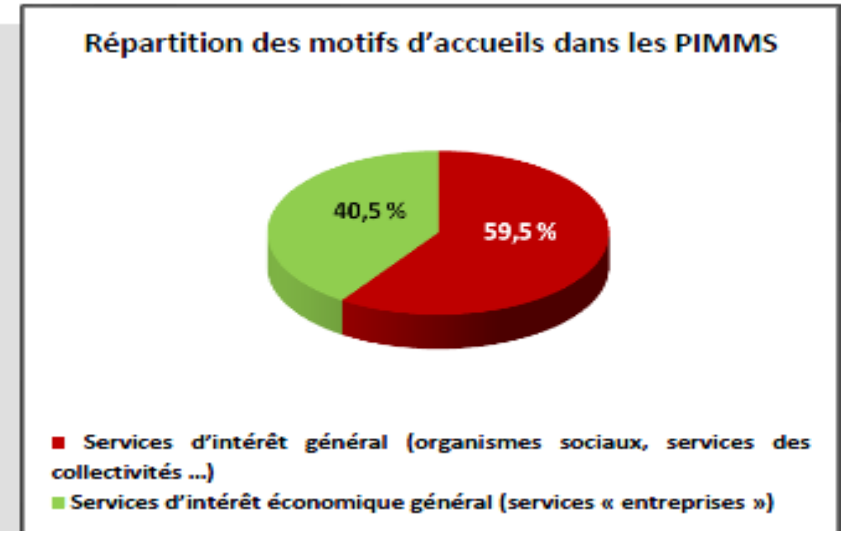
Les rapporteurs invitent ainsi les pouvoirs publics à impulser une stratégie nationale ambitieuse dont l'objectif est la couverture du territoire national en très haut débit. Pour ce faire, l'Etat doit organiser les modalités de contractualisation entre opérateurs privés et collectivités territoriales afin de prévoir la couverture des territoires ruraux dont l'équipement est souvent jugé peu rentable.

Le développement du Très Haut Débit constitue une politique structurante permettant l'éclosion de nouveaux services et modes d'organisation locale. Ainsi, les territoires couverts par le THD sont plus enclins à faire prospérer des espaces de télétravail, particulièrement au sein de lieux intermédiaires (entre le domicile et les zones tertiaires) comme les pépinières d'entreprises ou les futures maisons de services aux citoyens. De façon analogue, le THD favorise fortement le déploiement des services de télémédecine ou de téléformation.

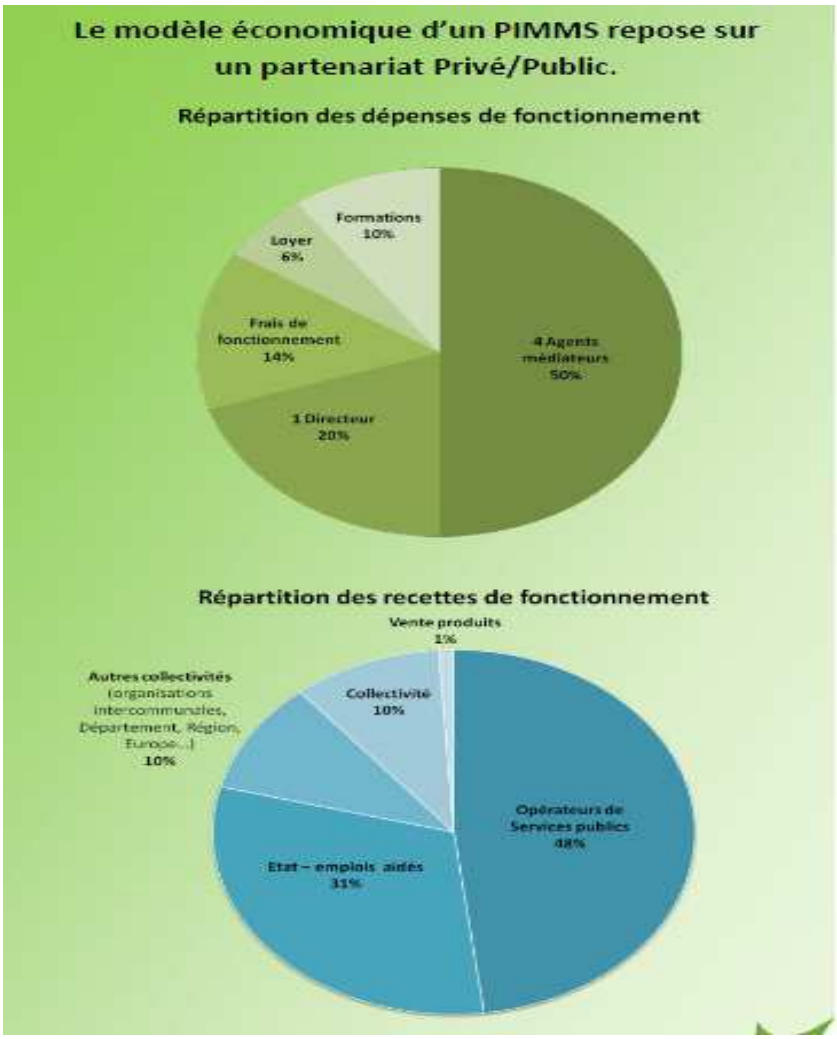
ANNEXES



« Les Pimms sont une tentative originale d'assemblage entre des services marchands et non marchands. **Organisé sous forme associative**, chaque Pimms réunit des **opérateurs de services publics, la ville et les collectivités locales d'implantation, et l'État.** Ces structures ont été initiées au milieu des années 1990 par de grands opérateurs de services - EDF, GDF, Veolia, [NDLR : + la Poste, Keolis, la SNCF] des services de transports urbains par exemple - afin d'apporter une offre de services dans les zones urbaines sensibles.»


Répartition des motifs d'accueils dans les PIMMS
40,5 %
59,5 %
Services d'intérêt général (organismes sociaux, services des collectivités ...)
Services d'intérêt économique général (services « entreprises »)

Le réseau est supporté financièrement par les grands opérateurs fondateurs cités plus haut, ainsi qu'ERDF, la SAUR, la DATAR et le SG-CIV.


Le modèle économique d'un PIMMS repose sur un partenariat Privé/Public.
Répartition des dépenses de fonctionnement
Formations 10%
Loyer 6%
Frais de fonctionnement 14%
4 Agents médiateurs 50%
1 Directeur 20%
Répartition des recettes de fonctionnement
Vente produits 1%
Autres collectivités (organisations intercommunales, Département, Région, Europe...) 10%
Collectivité 10%
Opérateurs de Services publics 48%
Etat – emplois aidés 31%

Source : L'offre de services en milieu rural, quels outils ? ETD, p 48
Source : Rapport d'activité 2011 de l'Union Nationale des PIMMS

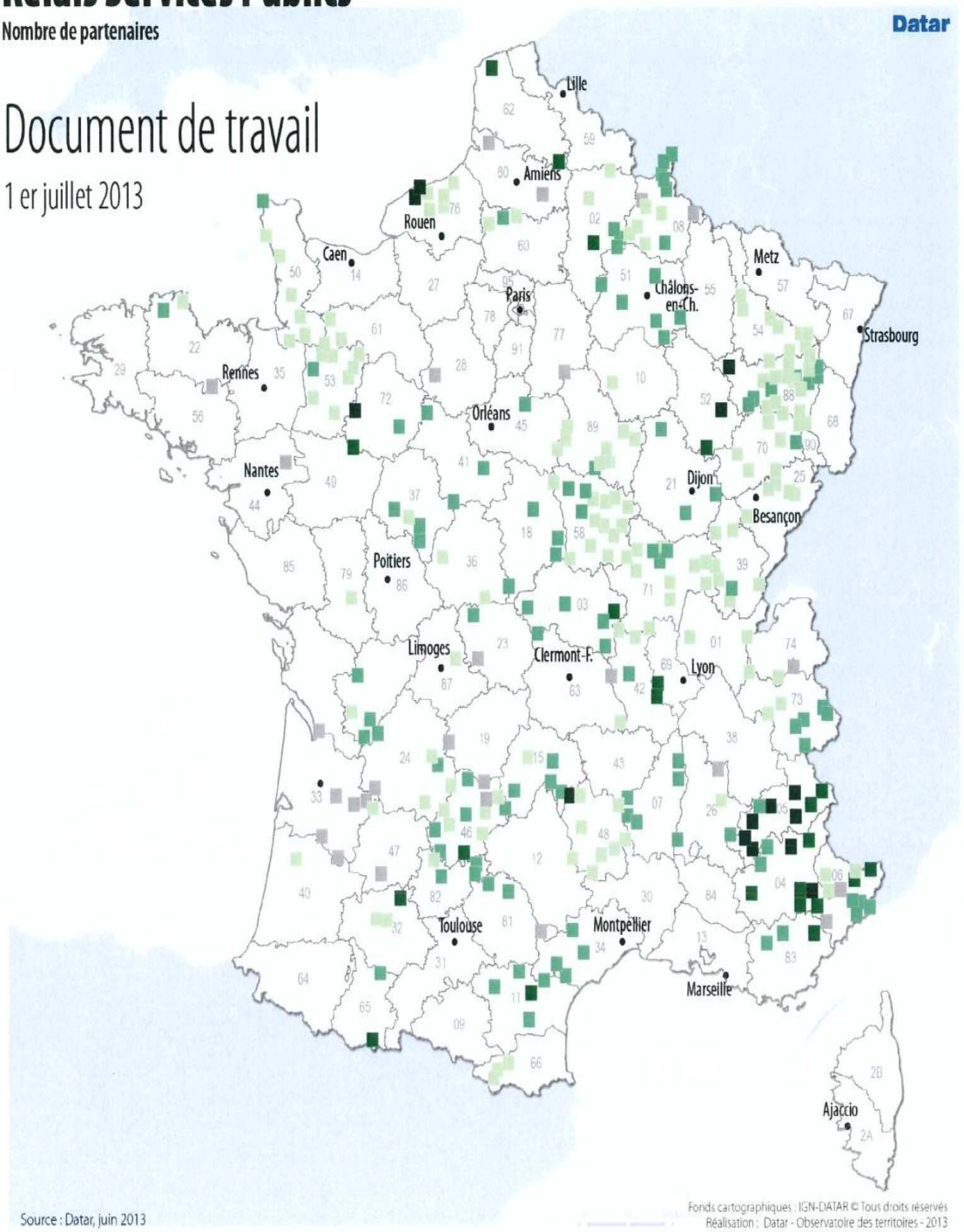
Relais Services Publics

Nombre de partenaires

Datar

Document de travail

1 er juillet 2013



Source : Datar, juin 2013

Fonds cartographiques : IGN-DATAR © Tous droits réservés
Réalisation : Datar - Observatoire des territoires - 2013

Nombre de partenaires des Relais de Services Publics

- de 2 à 5
- de 6 à 10
- de 11 à 15
- plus de 16
- Nombre de partenaires non connu

Bassin de vie

Représentation des 3 blocs au sein des RSP